

Tilhørighet, rettighet, likhet

**Nasjonal identitet og integrasjon i velferdsstaten gjennom grunnskolen
1970-2008**

Idunn Seland

Avhandling levert for
graden philosophiae doctor (PhD) i sosiologi
Det samfunnsvitenskapelige fakultet
Universitetet i Oslo

April 2011

Forord

For ti år siden tok jeg et kurs i fjellklatring i Henningsvær i Lofoten. Jeg hadde klatret en del tidligere, men sjelden utendørs og aldri i så høye fjellvegger som dem som finnes her. På den dagen jeg vil fortelle om, gikk jeg sist i taulaget på fire-fem personer. Vi skulle klatre en vegg på 90 meter, mens et vanlig klatretau bare er 30 meter langt. Det vil si at vi måtte stanse i veggen to ganger i løpet av turen og sikre hele laget på en fjellhulle, før instruktøren kunne begynne å klatre videre som førstemann på en ny taulengde.

Første stans i veggen var derfor 30 meter over bakken. Det var høyere enn jeg noen sinne hadde klatret tidligere, men jeg bestemte meg for å ikke tenke på det. På 60 meter, der vi på nytt skulle samle laget for å begynne på en ny taulengde, kjente jeg avgrunnen som et sug under meg. Følelsen var voldsom, den var skremmende og skjerpene på én gang. Samtidig var jeg forbauset over at jeg på forhånd ikke hadde kunnet forestille meg hvor ubehagelig det ville kjennes å være så høyt oppe fra den trygge bakken der nede. Jeg ble uvel og redd, og jeg angret på det jeg hadde begynt på. Samtidig sto det klart for meg at det bare fantes én vei ut fra standplassen, og den gikk oppover. Som sistemann i taulaget konsentrerte jeg meg om det som var nærmest: om sikringene, om fremspringene, sprekkene og ujevnheterne som skulle gi meg feste i fjellet.

Hadde jeg vært forbauset over hva jeg opplevde på 60 meter, ble jeg enda mer overrasket over hvordan det kjentes å nå toppen. På 90 meter var frykt og ubehag borte, og jeg satt en kort og lykkelig stund alene – godt sikret i fjellet – og dinglet med bena og sang for meg selv mens jeg myste mot sola og mot Lofotveggen langt, langt der ute. Returen ned veggen foregikk med rappell. Det gikk fort, og det var morsomt.

Jeg sluttet å klatre et par år senere, heldigvis uten skader eller skremmende opplevelser bak meg. Dagen i Henningsvær har likevel gått inn i minnet blant de erfaringene som har lært meg mest om livet: Hvis det kjennes vanskelig, kan det være det er fordi du befinner deg på 60 meter. Hvis du fortsetter, kan du ikke bare oppleve å vinne over frykten, men også at den erstattes av trygghet og glede. Og selv om jeg skulle kjenne meg alene i fjellveggen, er det også støtte, kyndig hjelp og oppmuntring å få underveis. Til alle som har vært involvert i arbeidet med avhandlingen min, vil jeg derfor si: Takk for turen.

1. Innledning: Nasjonalstaten som ramme for integrasjon.....	6
1.1 Hovedproblemstilling og spørsmål til videre undersøkelse	8
1.2 Nasjonal identitet og nasjonalisme.....	14
1.2.1 Nasjonsfellesskapet som <i>ethos</i> og <i>demos</i>	15
1.2.2 Nasjonalisme	18
1.2.3 Det norske nasjonsbyggingsprosjektet som skolehistorisk analyse (1739-1970) ...	21
1.3 Avhandlingens hovedfunn og konklusjoner.....	31
2. Velferdsstaten som ramme for integrasjon.....	36
2.1 Velferdsstaten som integrasjonsinstrument.....	40
2.2 Den norske velferdsstaten under skiftende regimer	45
2.3 Modell for analyse av integrasjon i flerkulturelle samfunn	49
2.4 Skolen som integrasjonsarena	55
3. Bakgrunn og metode: nasjonal integrasjon med skolepolitikk som <i>case</i>	62
3.1 Datainnsamlingen – avgrensning, utvalg og strukturering.....	63
3.2 Analysen – studiet av nasjonal integrasjon ved tekstanalyse, case og komparasjon	68
3.2.1 Tekstanalyse av skolepolitiske dokumenter	70
3.2.2 Skolepolitikk som nasjonsbygging: case og komparasjon.....	85
3.3 Casestudiet som utgangspunkt for teoridannelse	89
4. Empirisk utgangspunkt: nasjonsfellesskap i norske læreplaner 1974–2006.....	96
4.1 Sosial integrasjon – en ideologisk basis for det norske nasjonsfellesskapet.....	97
4.1.1 Mønsterplanen fra 1974	98
4.1.2 Mønsterplanen fra 1987	100
4.1.3 Læreplanverket for den tiårige grunnskolen – generell del fra 1993 og ”Prinsipper for opplæringa” fra 1997	102
4.1.4 Læreplanen for Kunnskapsløftet fra 2006.....	105
4.1.5 Sosial integrasjon i norske læreplaner 1974–2006: oppsummering.....	107
4.2 Nasjonal bevissthetsdannelse – et følelsesmessig aspekt ved nasjonsfellesskapet	109
4.2.1 Mønsterplanen fra 1974	109
4.2.2 Mønsterplanen fra 1987	112
4.2.3 Læreplanverket for den tiårige grunnskolen – generell del fra 1993	114
4.2.4 Nasjonal bevissthetsdannelse i norske læreplaner 1974–2006: oppsummering ...	118
4.3 Demokratisk sosialisering – balansen i nasjonsfellesskapet	119
4.3.1 Mønsterplanen fra 1974	121
4.3.2 Mønsterplanen fra 1987	123
4.3.3 Læreplanverket for den tiårige grunnskolen – generell del fra 1993 og ”Prinsipper for opplæringa” fra 1997	124
4.3.4 Læreplanverket for Kunnskapsløftet fra 2006	126

4.3.5 Demokratisk sosialisering i norske læreplaner 1974–2006: oppsummering	127
4.4 Formålsparagrafen for grunnskolen 1969–2008	128
4.5 Oppsummering: hvem er ”Vi” og hvordan skal vi leve sammen?	133
5. Skandinavisk sammenligning: religionsfaget, morsmål og private skoler	140
5.1 Religionsundervisningen i grunnskolen	141
5.1.1 Religionsundervisningen i den norske grunnskolen	142
5.1.2 Religionsundervisningen i den svenske grundskolan	148
5.1.3 Religionsundervisningen i den danske folkeskolen	151
5.1.4 Oppsummering: hva betyr religionsopplæringen for den nasjonale integrasjonen?	155
5.2 Morsmålsopplæringen i grunnskolen for elever med minoritetsspråklig bakgrunn	156
5.2.1 Morsmålsopplæringen i den norske grunnskolen	158
5.2.2 Morsmålsopplæringen i den svenske grundskolan	163
5.2.3 Morsmålsopplæringen i den danske folkeskolen	165
5.2.4 Oppsummering: hva betyr morsmålsopplæring for den nasjonale integrasjonen? ..	167
5.3 Private skoler for etniske, religiøse og språklige minoriteter	168
5.3.1 Private skoler for minoriteter i Norge	168
5.3.2 Private skoler for minoriteter i Sverige	172
5.3.3 Private skoler for minoriteter i Danmark	175
5.3.4 Oppsummering: hva betyr privatskolene for den nasjonale integrasjonen?	178
5.4 Oppsummering: nasjonal integrasjon mellom sosial utjevning og nasjonal bevissthetsdannelse	179
6. Analyse: historisk etterslep i norsk skolepolitikk etter 1990	184
6.1 Svensk nasjonsfellesskap: likestilling og mangfold	184
6.2 Dansk nasjonsfellesskap: liberalisme og nasjonalisme	187
6.3 Norsk nasjonsfellesskap: kristendom, humanisme og folkeopplysning?	190
6.3.1 Stat og kirke	191
6.3.2 Partipolitiske allianser i Stortinget	195
6.3.3 Internasjonal påvirkning	198
6.4 Konklusjon: nye former for ulikhet – gamle mønstre for utjevning	206
7. Avslutning: den nordiske velferdsstaten mellom sosial utjevning og nasjonal identitet ...	211
7.1 Oppsummering: integrasjon av minoriteter gjennom grunnskolen etter 1970	211
7.2 Kritikken av multikulturalismen	216
7.2.1 Det liberale dilemma	218
7.2.2 Frykt for segregering	220
7.2.3 Problematiske grupperettigheter	224
7.3 Det forestilte fellesskapet	227
Litteraturliste	237

1. Innledning: Nasjonalstaten som ramme for integrasjon

”Hvem er ‘Vi’ og hvordan skal vi leve sammen?” Dette todelte spørsmålet, formulert av den kanadiske statsviteren Keith Banting (2008: 2), viser til ideer om hva som kjennetegner et integrert og bærekraftig nasjonalt fellesskap. De institusjonelle rammene og det normative innholdet som definerer slike fellesskap har fått betydelig oppmerksomhet gjennom forskning og politikkutvikling de siste tiår. Dette har skjedd fordi gamle nasjonalstater i økende grad nå betegnes som flerkulturelle, både fordi urfolk og nasjonale minoriteter søker anerkjennelse og selvbestemmelse, og på grunn av innvandring. Migrasjon av mennesker inngår i sammensatte globaliseringstendenser som er med på å endre bildet av verden som avgrenset mellom nasjoner, og bringer nye perspektiver på oppfatninger om identitet og tilhørighet innenfor det enkelte land så vel som på tvers av landene.

Gjennom det siste tiåret har bruken av ordet ”kulturarv”, gjerne i kombinasjon med ordet ”nasjonal”, økt betydelig i Norge så vel som i de andre skandinaviske landene, skriver kulturhistorikeren Anne Eriksen (2009). Hva denne arven består av, er imidlertid verken klart eller entydig (ibid.: 475; Bostad 2008). I Skandinavia, i tiden etter andre verdenskrig, har nasjonsbyggingen vært knyttet til velferdsstaten, skriver sosiologene Grete Brochmann og Anniken Hagelund (2010). Myndighetene har søkt å innlemme alle innbyggerne i samfunnet gjennom sosiale rettigheter, og nasjonalstaten skulle styrkes ved bekjempelse av forskjeller knyttet til klassebakgrunn, geografi og etter hvert også kjønn. Nasjonalt samhold var en forutsetning for utviklingen av dette velferdsstatsprosjektet, men ble også sett som en konsekvens av utviklingen (ibid.: 216). Gjennom konsolideringen av velferdsstaten gled virkemidler for inkludering av hele befolkningen, utjevning av sosiale forskjeller og økonomisk vekst på den ene siden og nasjonal identitet på den andre siden over i hverandre, og kan fremstå som to sider av samme sak.

Det synes typisk for slike forestillinger om ”det nasjonale” at de er uklare, men at de først og fremst aktiveres i møte med noe som er annerledes. Internasjonal migrasjon blir en påminnelse om den skjøre alliansen mellom nasjon og stat, skriver Brochmann, Jon Rogstad og Tordis Borchgrevink (2002) i et bidrag til den siste norske maktutredningen (ibid.: 11). I Norge, hvor denne alliansen i så stor grad har fått form av integrasjon gjennom velferdsstaten som svar på spørsmålet ”hvordan skal vi leve sammen?”, kan ny oppmerksomhet om spørsmålet ”hvem er ‘Vi’?” skape undring og uro. Stand up-komiker og samfunnsdebattant

Shabana Rehman lot seg i 2002 avbilde iført nisselue, sittende på utedo i norsk vinterlandskap. To år tidligere vakte hun reaksjoner fra majoritets- så vel som minoritetsnordmenn da hun opptrådte i en fotoserie uten klær, men med det norske flagget malt på kroppen.¹ Med flagget og nisselua som symboler på etableringen av Norge som selvstendig stat, problematiserte bildene av pakistanskfødte Rehman og reaksjonene dette vakte betydningen av ”det nasjonale” sett i lys av nåtidskrav om integrasjon i et flerkulturelt samfunn.

Antropologen Halvard Vike (2004) beskriver fremveksten av den norske velferdsstaten som kjennetegnet av en liten og forholdsvis homogen befolkning, av jevn økonomisk vekst og tradisjoner for likhet og fellesskap, som har fremmet bred deltakelse og tillit til statsapparatet. Resultatet, skriver Vike, er en sosial kontrakt mellom myndigheter og innbyggere preget av en sterk, men i hovedsak ikke-aggressiv nasjonalisme (ibid.: 67). Spørsmålet er hva som skjer når økende innvandring endrer befolkningssammensetningen og rører ved forestillingene om hva det er å være norsk. Hvordan har norske myndigheter søkt å bevare det nasjonale samholdet under slike endrede forutsetninger? Hva betyr det egentlig å være norsk, og er nasjonal identitet i det hele tatt viktig for en moderne velferdsstat? Er fortsatt sosial integrasjon gjennom velferdsstatens inkluderings- og utjevningsmålsettinger tilstrekkelig for å skape og befeste forestillinger som et nasjonalt fellesskap, eller bygger forestillinger om hva det er å være norsk og å bo i Norge på dypereliggende forhold ved det norske samfunnet? Det er min nysgjerrighet knyttet til slike spørsmål som har dannet grunnlaget for arbeidet med denne avhandlingen.

Så hva innebærer det å være norsk – eventuelt å bli norsk – og å bo i Norge? Problemet er, kanskje med grunn nettopp i de uklare forestillingene om ”det nasjonale”, at det i norsk samfunnsdebatt og litteratur har vært vanskelig å finne svar på dette. Emnet er naturligvis forbundet med en viss risiko for nasjonalsjåvinisme og har derfor preg av tabu. Også i selve integrasjonspolitikken synes ”det nasjonale spørsmål” å være omgitt av taushet, skriver Brochmann (2002: 35). Kanskje er håpet at inkluderende forestillinger om nasjonsfellesskapet vil vokse frem av seg selv, gitt tid og gjensidig eksponering for religiøs, kulturell og etnisk ulikhet mellom minoritet og majoritet. Samtidig er det lite som tyder på at ulike sjåvinistiske forestillinger om ”oss” nødvendigvis blir svakere av å få ligge i ro. Svar på spørsmålet ”hvem

¹ *Dagbladet Magasinet* 15. januar 2000 og 9. november 2002.

er ‘Vi’?” krever like stor oppmerksomhet og vedvarende innsats for den nasjonale integrasjonen som svarene på hvordan vi skal leve sammen. Det nasjonale fellesskapet skapes ikke én gang for alle, men befinner seg i en tilsynelatende evigvarende tilblivelsesprosess der nye generasjoner og innflyttere hele tiden må inkorporeres og gjøres til en del av “oss”. Likevel er det sjelden at den nasjonale identiteten blir omtalt som ledd i nasjonal politikktutforming. Nasjonsbygging er i høy grad en skjult prosess, og forestillinger om hva som utgjør kjernen i og skal sikre opprettholdelse av det nasjonale fellesskapet, må derfor tolkes ut fra samfunnsbyggende prosjekter og institusjoner, og helst i form av tilbakeskuende analyse.

Blant slike institusjoner står grunnskolen i en særstilling. I grunnskolen har forestillinger om nasjonal identitet og kulturelle overleveringer en sentral og legitim posisjon (Minow, Shweder og Markus 2008: 11). Skoleinstitusjonen, og i særdeleshet enhetsskolen i den norske velferdsstaten, har også hatt en overordnet oppgave i å sikre dette regimets målsetting om sosial utjevning. Derfor har skolen svært ofte blitt gjort til undersøkelsesobjekt når integrasjonsspørsmål settes på dagsordenen, hvor kritikk gjerne reises mot mangler i institusjonens evne til å jevne ut ulikhet i elevenes bakgrunn. Denne avhandlingen sikter imidlertid ikke mot noen undersøkelse av integrasjonseffekter i skolen. I det foreliggende arbeidet undersøker jeg hvilken innsats norske myndigheter har lagt ned i utformingen av skolepolitikken for å skape og videreutvikle forestillinger om det nasjonale fellesskapet, etter at økende innvandring har endret den etniske, kulturelle og religiøse sammensetningen av elevmassen. Jeg studerer med dette argumentasjon og ideer på det politiske nivået i samfunnet for å se på hvilke forestillinger om nasjonsfellesskapet som avspeiles i offentlige dokumenter om skolen – ikke aktiviteten i selve skolen. I dette blir skolen og skolepolitikken hva den danske statsviteren Stefan Hermann (2007: 13) kaller ”en seismografisk nøgle”, et utgangspunkt for å tegne en samtidsdiagnose. Diagnosen handler om forholdet mellom den nasjonale identiteten og målsettingen om fortsatt integrasjon gjennom allmenn inkludering og sosial utjevning, slik dette har preget utviklingen av den nordiske velferdsstaten i etterkrigstiden.

1.1 Hovedproblemstilling og spørsmål til videre undersøkelse

Fordi retten og plikten til grunnskoleopplæring omfatter alle barn, og fordi utdanningsløpet strekker seg over mange år, er skolepolitikken blant myndighetenes viktigste redskaper for å

skape stabile forhold mellom innbyggerne i et land. Slike stabile forhold er hva jeg i denne avhandlingen vil betegne som nasjonal integrasjon. Som begrep fra den klassiske sosiologien omfatter *integrasjon* et spekter av sosiale, politiske og psykologiske sammenbindende krefter mellom samfunnsmedlemmene og –strukturene. I klassisk sosiologisk teori betraktes integrasjon som bånd mellom mennesker, som binder dem sammen i strukturer og i institusjoner, og som på den måten skaper tilhørighet for den enkelte og stabilitet for samfunnet som helhet. Det grunnleggende premisset for slik samfunnsmessig integrasjon er anerkjennelsen og oppfyllelsen av menneskers behov for å møte og finne fellesskap i andre mennesker – ”mann er manns gaman” – som det heter i *Håvamål*. Sosiale bånd mellom mennesker knytter oss sammen og gjør oss avhengige av hverandre gjennom skikker, samhandling og felles referansepunkter, selv om ikke alle kjenner hverandre personlig. Når de sammenbindende kreftene svekkes, eller den enkelte ikke får tilgang til fellesskap som kan gi ham eller henne opplevelsen av tilhørighet og mening, kan tilstanden bli svært skadelig for individet (Durkheim 1978 [1897]; Ritzer 2000: 194–196).

Flere av de skolepolitiske dokumentene jeg har undersøkt i denne avhandlingen, beskriver frykt for samfunnsmessig normoppløsning og den isolasjon og nedbryting av enkeltmennesket som kan følge av dette. I disse dokumentene er det særlig massemedia som representerer oppløsningskreftene. Argumenter om å forhindre utestengning fra sosiale fellesskap blir i dokumentene brukt for å sikre felles undervisning og felles pensum for elevene. Da grunnskolens religionsfag i 1997 ble gjort obligatorisk for alle elever uansett religiøst eller livssynsmessig ståsted, bygde dette på argumenter om at faget var normbærende for samfunnet, og at elevene gjennom undervisningen skulle få tilgang til sentrale verdiforståelser og -fellesskap. Mangel på sosiale bånd i form av felles verdier og referanser i samfunnet blir i disse dokumentene omtalt som en trussel mot enkeltmennesket og helheten som er ment å oppstå som resultat av individenes gjensidige integrasjon. Ifølge sosiologisk integrasjonsteori består denne trusselen i at den enkelte mister sitt identitetsmessige ståsted og sitt perspektiv på de normer og strukturer han eller hun må være en del av for å klare seg i samfunnet. Denne tilstanden er i sosiologien betegnet som *anomi*².

² *Anomi*: fra gresk: ”lovløshet”, ”strukturmessig oppløsning” (Østerberg 2003: 40). Tilstanden ble i sosiologien først beskrevet av Emile Durkheim i hans studier av henholdsvis den sosiale arbeidsdelingen (*De la division du travail*, 1893) og selvmord (*Le suicide*, 1897).

En bærende idé for den norske skolen, slik den blir beskrevet i datamaterialet i mine undersøkelser, er derfor å føre elevene sammen, la dem bli kjent og gi dem felles opplevelser og erfaringer som kan binde dem sammen på tvers av bakgrunn. Som institusjon relaterer skolen på denne måten til et overordnet sosiologisk integrasjonsbegrep, der målet er å gi elevene rammer, normer og kunnskap slik at de skal kunne forstå sine omgivelser og selv finne seg til rette i samfunnet. Slike kjennetegn ved sosiale miljøer har i sosiologien blitt beskrevet ved hjelp av samfunnsidealet *Gemeinschaft*, bygd på nære slektsbånd, opplevd åndsfellesskap og delte skikker. *Gemeinschaft* inngår i sosiologien i begrepspar med *Gesellschaft*, samfunnsidealet der mennesker samles rundt felles mål og felles oppgaver i en struktur som krever samarbeid og disiplin. Her deler individene forståelse av reglene for samspillet, men de deler ikke nødvendigvis et nært og følelsesbetont forhold til hverandre i det de har valgt å samle seg om (Tönnies 1988 [1887]; Østerberg 2003: 18–20). De skolepolitiske dokumentene jeg har undersøkt, forteller om krav til innordning og disiplin, men også om rettigheter og arenaer for medvirkning. Oppøving av holdninger og teknikker for samhandling og fredelig konfliktløsning til fellesskapets beste krever respekt, toleranse og felles forståelse av spilleregler, men rommer ikke nødvendigvis uttrykk for personlige bånd mellom de involverte. Likevel kan denne typen *Gesellschaft*, i tråd med Tönnies, styrkes ved at det også eksisterer fellesskap i form av *Gemeinschaft* mellom deltakerne.

I dagens flerkulturelle stater kan integrasjon mer konkret forstås som komplekse og delvis motsetningsfylte prosesser som utspilles og søkes regulert i møter mellom majoritet og minoritet i samfunnets politiske, kulturelle og sosio-økonomiske sfærer (Entzinger 2000). Spørsmålet som aktualiseres ved integrasjonsbegrepet i denne avhandlingen, er hvilke verdier som etter myndighetenes mening beskriver nasjonsfellesskapet, og som på denne måten utgjør et bevisst eller ubevisst grunnlag for integrasjon gjennom skolen når elevmassen kjennetegnes av økende etnisk, religiøs og kulturell heterogenitet. Gjennom forestillingen om et nasjonalt fellesskap utvides kravet til integrasjon gjennom skolen fra å knytte elevene inn i strukturer som skal sikre dem tilhørighet og identitet med mennesker i nærmiljøet til å gjelde tilhørighet og identitet til nasjonen. Idealet om nasjonen kan i denne sammenhengen sees som et utvidet og forstørret *Gemeinschaft* preget av åndsfellesskap og delte skikker, hvor myndighetene må sikre at alle får del i kunnskapen og inngår i samfunnsstrukturene. Skjer ikke dette, kan resultatet bli skadelig i form av nedbryting av normer og marginalisering for den enkelte. Videre skal nykommere integreres i nasjonen som *Gesellschaft*, det vil si i de formelle

strukturene som holder samfunnet i gang – som arbeidsliv, utdanning og det demokratiske systemet.

At jeg vil undersøke *nasjonal* integrasjon betyr i denne sammenhengen at jeg betrakter nasjonalstaten som det historiske, politiske, kulturelle og økonomiske rammeverket for integrasjonsprosessene. Nasjonen, skriver sosiologen Anthony D. Smith, kan defineres som et kollektiv av mennesker som oppfatter at de deler et fellesskap på bakgrunn av viktige særtrekk. Felles historie, språk, religion, kultur, herkomst eller kombinasjoner av dette kan være basis for oppfatningen (Smith 1991: 43). “Nasjon” er derfor ikke ensbetydende med “stat”, som utgjør den suverene institusjonelle og juridiske basis for rettshåndheving definert av landegrenser (Entzinger 2000: 97-98)³. Spenningsforholdet mellom begrepene stat og nasjon samt den historiske koblingen mellom disse to størrelsene gjør det samtidig meningsfullt å analysere integrasjon av en innvandrerbefolkning innenfor rammen av nasjonalstaten som institusjon. “Globalization challenges nation-states and intensifies flows across their borders, but it doesn’t automatically make them matter less”, skriver sosiologen Craig Calhoun (2007: 9). Forestillingene og ideene om nasjonen har betydning for mange ulike typer aktører både innenfor og på tvers av statsgrenser, slik at det ifølge Calhoun blir viktig å forstå hvordan nasjonen produseres og reproduseres, hvordan forestillingene om den virker og hvordan de eventuelt kan forandres (ibid.). Jeg kommer tilbake til dette nedenfor.

Det jeg søker etter i denne avhandlingen er derfor presentasjonen av nasjonen – det nasjonale fellesskapet – uttrykt gjennom den statlige skolepolitikken i Norge. Gjennom studiet av dokumenter for den nasjonale skolepolitikken vil jeg søke å avdekke hvorvidt spørsmålet ”hvem er ‘Vi’?” er stilt av norske myndigheter, og hvordan svar på dette spørsmålet i tilfelle reflekterer økende etnisk, kulturelt og religiøs mangfold i elevmassen. Spørsmålet jeg så stiller på bakgrunn av disse undersøkelsene, er hva forestillingene om det nasjonale fellesskapet betyr i myndighetenes vedvarende arbeid for stabil samfunnsutvikling gjennom velferdsstaten i møte med en flerkulturell befolkning, gitt at velferdsstaten har vært og vil fortsette å være det primære norske integrasjons- og nasjonsbyggingsprosjektet. Hvilke strategier for nasjonal integrasjon har blitt initiert, styrket, forkastet eller importert i skolepolitikken i møte med den nye politiske utfordringen som innvandring representerer? Hva kan forklare disse handlingsrepertoarene, og hva forteller dette om grensene for kulturell

³Både Smith og Entzinger baserer seg her på Max Webers skille mellom stat og nasjon. Se avsnitt 1.2 for en nærmere redegjørelse av Webers begrepspar.

valgfrihet? Eller satt på spissen som et spørsmål om identitet: Hvor like må vi etter myndighetenes syn være for at nasjonal integrasjon fortsatt skal finne sted? På denne bakgrunnen er hovedproblemstillingen for denne avhandlingen som følger:

Hvordan har norske myndigheter brukt skolepolitikk for å utvikle og befeste et nasjonalt fellesskap mens innvandringen til landet har økt, og hvilke spenninger avdekkes gjennom skolepolitikken mellom nasjonal identitet og tilrettelegging for en flerkulturell befolkning i velferdsstaten?

I analysen foretar jeg en sammenligning av skolepolitikk på tvers av de skandinaviske landene. Sammenligningen tar utgangspunkt i tre utvalgte områder i skolepolitikken som berører minoritetsspørsmål, og som kan belyse hvordan en nasjonal identitet manifesteres og brytes mot velferdsstatlige utjevningsmålsettinger. Sammenligningen er gjort for å bringe frem kontraster og likheter mellom Norge og de to landene vi tradisjonelt har hatt størst utveksling og politisk samarbeid med, med den hensikt å aksentuere funn i det norske materialet.

Sammenligningen mellom de tre landene tar utgangspunkt i det felles velferdsregimet som ofte omtales som den nordiske velferdsstaten. Brochmann og Hagelund (2010) beskriver denne modellen som omfattende, institusjonalisert og universell, ”et radikalt inkluderende prosjekt gjennom å skape vilkår for likhet, materiell trygghet, sosial mobilitet, frihet og høy grad av deltakelse blant borgerne” (ibid.: 24-25). Jeg kommer tilbake til hva som kjennetegner integrasjon i den nordiske velferdsstaten senere i dette kapittelet og i kapittel 2. Det er videre klart at ulike nasjonale historiske, politiske og kulturelle kontekster har bidratt til å forme utviklingen av velferdsstaten i hvert land (ibid.). Min analyse av skolepolitikk på tvers av de skandinaviske landene kan bidra til en ytterligere nyansering av kunnskap om nasjonale særtrekk ved den nordiske velferdsstatsmodellen.

Jeg har formulert tre underspørsmål til hovedproblemstillingen, hvor det komparative aspektet ved analysen kommer tydeligere frem.

- 1) *Hvilke ideer om det nasjonale fellesskapet kan tolkes ut fra norske skolepolitiske dokumenter, og hvordan har disse ideene endret seg mens innvandringen til Norge har økt?*

- 2) *Hvordan har forestillinger om nasjonal identitet blitt brutt mot målsetting om sosial inkludering og likestilling i politikkutforming for minoriteters vilkår i skolen, og hvordan har tilsvarende spørsmål blitt løst i Danmark og Sverige?*
- 3) *Hva kan forklare de ulike løsningene som er valgt i de skandinaviske landene?*

Mitt arbeid er en studie av norske myndigheters offisielle argumentasjon for nasjonal integrasjon gjennom skolen og presentasjon av nasjonsfellesskapet gjennom skolepolitikken. Datamaterialet jeg har valgt for å belyse denne argumentasjonen er rekke stortings- og regjeringsdokumenter. Jeg går ellers ikke dypere i noe aktørperspektiv i dette arbeidet, og jeg bringer ingen enkeltstående analyser av hvordan offentlige utvalg, statsråder, departementet, komiteer i Stortinget eller enkeltrepresentanter og partigrupper i Stortinget har forholdt seg til de ulike sakene. Gjennom stortings- og regjeringsdokumentene taler den suverene nasjonalstaten ved sin folkevalgte myndighet om hva det innebærer å være norsk og å bo i Norge, når dette formidles som visjons- og verdigrunnlag for virksomheten i skolen.⁴ Det er samtidig viktig å understreke at svarene på disse spørsmålene er avhengige av fortolkning. Det er videre en kjensgjerning at divergerende syn og konflikter kan dekkes over i politiske dokumenter. Denne avhandlingen gir ingen analyse av maktforholdene i skolepolitikken, men kjennskap til verdikonflikter kan ha betydning for tolkningen av dokumentenes innhold. Disse forholdene diskuterer jeg i kapittel 3 om metode.

Jeg har valgt å gjøre denne studien i to deler, hvor den første består av mål- og visjonsdokumenter for den norske skolen i form av læreplaner og formålsparagraf. De norske læreplanene består av flere deler, hvor innledningen – den såkalte generelle delen – behandles av Stortinget, mens de enkelte fagplanene utformes og sluttbehandles av byråkratiet. Det er den generelle delen av læreplanen jeg har analysert, og jeg har supplert materialet med offentlige utredninger (NOUer), stortingsmeldinger og komitéinnstillinger som forberedte behandlingen i Stortinget og debatter fra selve behandlingen i Stortinget. Når jeg videre i analysen tar for meg politikkutforming som i særlig grad kan fortelle om hvordan forestillinger om nasjonal identitet har blitt brutt mot velferdsstatlige målsettinger om inkludering og sosial utjevning, har jeg valgt ut disse saksfeltene etter å ha lest forarbeidene til den norske opplæringsloven fra 1998. Saksfeltene er religionsundervisningen,

⁴ Et annet spørsmål er effekten av innsatsen for nasjonal integrasjon, som hvorvidt dette gjenspeiles i undervisningen, i klasserommene og i skolehverdagen til den enkelte elev, slik at forestillinger om nasjonsfellesskapet kan betraktes som aktive i skolen. Dette er ikke emne for denne avhandlingen.

språkopplæringen for elever med minoritetsspråklig bakgrunn og minoriteters mulighet til å etablere private skoler. Også i disse undersøkelsene har jeg brukt offentlige utredninger, stortingsmeldinger og lovproposisjoner, komitéinnstillinger og debatter fra Stortinget. Materialet er supplert med et informantintervju med fokus på de skolepolitiske reformene på 1990-tallet. I kapittel 3 går jeg grundigere inn på hvordan jeg har valgt ut og arbeidet med tolkning av dokumenter og intervjumateriale i analysen.

I tillegg til å anlegge en tverrnasjonal dimensjon for sammenligning, er arbeidet mitt også delvis komparativt langs en historisk dimensjon. Jeg har valgt å starte undersøkelsene mine av skolepolitikken i 1970, det vil i praksis si ved formålsparagrafen for den norske grunnskolen fra 1969 og ved mønsterplanen fra 1974. Perioden er valgt fordi slutten av 1960-årene og begynnelsen av 1970-årene omtales som starten på ”den nye innvandringen” til Norge og til Skandinavia, det vil si migrasjonsstrømmer hovedsakelig fra land i Asia, Afrika, Latin-Amerika og andre land utenfor OECD-området (Kjeldstadli 2003). Denne innvandringen er kjennetegnet først ved arbeidsmigrasjon, senere ved familiegjennforening og sist ved flyktninger og asylsøkere (Brochmann 2003: 161). Min undersøkelse av de skolepolitiske dokumentene slutter i 2008, med revisjon av skolens formålsparagraf og de foreløpig siste endringene i religionsfaget i grunnskolen.

1.2 Nasjonal identitet og nasjonalisme

Nasjonalstaten, slik begrepet brukes i dag, oppsto gjennom serier av konkrete historiske hendelser som satte sitt sterke preg på Europa og Nord-Amerika fra slutten av 1700-tallet og gjennom store deler av 1800-tallet. Disse hendelsene manifesterte seg ved gjennomgripende og tidvis voldsomme regimeendringer der eneveldig kongemakt falt og – som et endelig resultat av delvis langvarige prosesser – ble erstattet av ulike former for folkestyre. Ideen om nasjonen bidro i denne situasjonen til å beskrive og avgrense hvem “folket” var, slik at folket konstituert via nasjonen erstattet henvisninger til Gud eller nedarvet autoritet som legitimitetsgrunnlag for statsmakt (Calhoun 2007: 48).

Staten, ifølge sosiologen Max Webers klassiske definisjon, er en formell organisasjonsform – en politisk institusjon med monopol på volds- og maktutøvelse. Nasjonen beskriver Weber som en idé om, og en vilje til samhörighet på bakgrunn av et kulturfellesskap (Østerud 1996: 198). Av Webers definisjon er det imidlertid ikke gitt hva som kjennetegner opplevelsen av

fellesskap. En hyppig anvendt typologi for å analysere nasjonsdannelse har vært å skille mellom en etnisk-kulturell og en politisk-demokratisk basis for tilhørighet til fellesskap på statsnivå. De to idealtypene er beskrevet av sosiologen Rogers Brubaker i hans bok *Citizenship and Nationhood in France and Germany* (1992).

1.2.1 Nasjonsfellesskapet som *ethnos* og *demos*

Grunnlaget for nasjonal identitet fremstilles ofte som en todeling, der henholdsvis forestillinger om et felles etnisk og kulturelt opphav – *ethnos* – og tilslutning til en felles demokratisk politisk kultur – *demos* – utgjør de to idealtypene eller hovedkategoriene (Peters 2002: 4). Brubaker tidfester fremveksten av slik identitetsforståelse til moderne europeisk statsdannelse på begynnelsen av 1800-tallet, med den franske revolusjonen som bakteppe. Den politiske ideen som ligger til grunn for fransk lovgivning om statsborgerskap, bygger slik videre på revolusjonens tankegods, hevder han. Ideen om nasjonsfellesskapet som en etnisk-kulturell enhet – opprinnelig et grunnlag for tysk statsborgerskapslovgivning – ble formulert delvis i opposisjon til de samme ideene (Brubaker 1992: 6).

For en etnisk-kulturell forståelse av nasjonen og nasjonsfellesskapet viser Brubaker til 1800-tallets intellektuelle borgerskap i Tyskland og dets befatning med romantikken som kulturell og litterær strømning. Som kulturell bevegelse var ikke romantikken primært innrettet mot politisk statsdannelse. Disse idéstrømningene bidro like fullt til et filosofisk og moralsk grunnlag for konsolidering av og oppslutning om et etnisk og kulturelt nasjonsbegrep som grunnlag for staten. Ved henvisning til estetiske og særpregede historiske og kulturelle faktorer, fremhevet romantikken ifølge Brubaker verdien av individualitet kombinert med en innadvendt søken etter følelsesmessig dybde og opprinnelig kraft, som ville finnes i tradisjonell folkekultur. Nasjonsfellesskapet ville ifølge dette synet ha et naturlig og historisk opphav der kjennetegn og særtrekk hadde fått utvikle seg på fritt og naturlig vis innenfor rammen av en felles *Volksgeist* uttrykt i språk, skikker, kultur, lovverk og, endelig, i form av staten. Staten, ifølge Brubaker, ble innenfor den tyske romantikken oppfattet som et resultat av nasjonen, ikke omvendt (ibid.: 9). Slik det vil gå frem av den skolehistoriske oversikten senere i dette kapittelet, fører historikeren Rune Slagstad (1998) sentrale trekk ved den nasjonale identitetsdannelsen gjennom den norske grunnskolen tilbake til påvirkning fra den tyske og også den danske romantikken.

For en politisk-demokratisk forståelse av nasjonsfellesskapet viser Brubaker (1992: 6) til idéstrømningene i Frankrike før og etter den franske revolusjon, som resulterte i brudd med det gamle stendersamfunnet og omformet den tradisjonelle og privilegiebaserte politiske kulturen til en ny basis av universelle rettigheter. Det nye nasjonsbegrepet bygde slik på en oppfatning av folket som statens politiske legitimitetsgrunnlag – ikke som kulturelt legitimitetsgrunnlag for nasjonen, slik tilfellet var i Tyskland. Etter revolusjonen ble den franske nasjonen ifølge Brubaker derfor konstituert territorielt og institusjonelt ved oppheving av tradisjonelle, regionale administrasjons- og maktstrukturer til fordel for en omorganisering og sentralisering av statsmakten. Det nye regimet var unifisert i form av en struktur- og språkmessig ensretting, det var universalistisk og sekulært. Den som slutter seg til disse verdiene og gjør dem til sine egne, kan uavhengig av sitt etniske og kulturelle opphav også innlemmes i nasjonsfellesskapet (ibid.: 1, 8).

Filosofen Jürgen Habermas (1995) viser direkte tilbake til den franske revolusjon når han hevder at nasjonen må oppfattes som en sammenslutning av medborgere og ikke som et fellesskap basert på avstamning og felles opprinnelse. Nasjonal identitet, skriver Habermas, kan ikke lenger skapes ved etnisk-kulturelle kjennetegn, men gjennom innbyggernes utøvelse av sin demokratiske deltakelses-, organisasjons- og ytringsfrihet. Ved den franske revolusjon, fremholder han, trådte nettopp det demokratiske viljesfellesskapet i det historiske, etnisk baserte fellesskapets sted som en stadfestelse av innbyggernes identitet (ibid.: 126–127). Habermas' tekst er skrevet i lys av den tyske gjenforeningen, den politiske integrasjonsprosessen i EU og økende immigrasjon til Europa. Han avviser med andre ord ikke det kulturelle mangfoldet som disse tendensene representerer, men understreker tvert om at tilslutning til en felles, politisk kultur er mulig selv om innbyggerne ikke deler etnisk, språklig og kulturelt opphav. Habermas fremmer slik *forfatningspatriotisme* som samlingspunkt for flerkulturelle samfunn, som skal romme både bevissthet om kulturelt mangfold og integreringen mellom disse livsformene (ibid.: 133).

En slik todeling av grunnlag for nasjonsfellesskap som gjengitt over, har blitt møtt med kritikk for å være lite nyansert, svakt empirisk fundert og dessuten med en normativ preferanse for det *demos*-orienterte nasjonsfellesskapet. Slik kritikk har vært formulert blant andre av den tyske politologen Bernhard Peters (2002). Som svar på kritikken har Brubaker på sin side tatt til orde for at den etnisk-kulturelle og den politisk-demokratiske nasjonsoppfatningen alltid må vurderes som analytiske kategorier, som i rendyrket form ikke

vil gjenfinnes i virkelighetens nasjonalstater. Nasjonsbyggende krefter og institusjoner, fremholder han, vil alltid inneholde elementer fra hver kategori (Brubaker 2004: 61). Ifølge Peters er slike modereringer verken tilstrekkelig for å forstå betydningen av eller dybden i spørsmålet om nasjonale, kollektive identiteter. Peters mener at det å fremme ideer om nasjonsfellesskap som idealkategori for det første blander sammen etnisitet og kultur, og for det andre at bruken av slike kategorier ser ut til å forutsette at hvis innslaget av *ethnos* er sterkt, så er *demos* svakt, og vice versa.

Kollektiv identitet, skriver Peters (2002: 12), inneholder tre dimensjoner. For det første viser han til den sammenknytningen som skjer gjennom nasjonalstatens formelle institusjoner og strukturer. Dernest, fortsetter han, gjelder forestillinger som resulterer i nasjonale og/eller kulturelle selvforståelser, og som kan dreie seg om alt fra trekk ved det politiske systemet og nasjonal industri, vitenskap og kultur til sport, kjennetegn ved landskap, ved det nasjonale kjøkken og populære oppfatninger om at "slik er vi". Endelig, skriver Peters, har kollektive identiteter en historisk dimensjon som gir fortellingene om "oss" en kontinuitet, og som kan gi grobunn for nasjonal stolthet – eller også krav om kollektiv oppreisning fordi nasjonen og folket har lidd overlast (ibid.: 13–14). Forestillinger om felles historie, fremholder han, vil som regel også omfatte ideer om felles herkomst (ibid.: 16). Peters forbeholder altså en etnisk forståelse av nasjonal identitet til den historiske dimensjonen ved kollektive identiteter, mens han mener at verken den politisk-administrative eller den kulturelle dimensjonen ved slike identiteter nødvendigvis ekskluderer nykommere.

Det er videre et poeng hos Peters at typologiseringer som *ethnos* og *demos* ofte behandles som enten positive eller negative, hvor *ethnos* omtales som ekskluderende, mens *demos* fremheves som inkluderende og hevet over skillelinjer i befolkningen. Mot påstander som dette minner Peters om at oppslutningen om en politisk kultur også kan være samlende i regimer som verken er liberale eller demokratiske, og at nasjonalisme, patriotisme, og sjåvinisme kun er potensielle farer ved en nasjonal identitet (Peters 2002: 16–17, 19). Det er kanskje mindre omtalt at også en *demos*-fundert forståelse av rettigheter, identitet og deltakelse kan skape konflikt i møte med en flerkulturell befolkning. Krav til demokratisk sinnelag og dannelse, skriver den tyske pedagogen Wolfgang Sander, er også en normativ posisjon – mer konkret en europeisk kulturtradisjon. Sentralt i dette står motsetningene mellom en individorientering og en mer organisk forståelse av kollektiv og fellesskap, som for eksempel landsbyen, familien eller klanen (Sander 1999: 5).

1.2.2 Nasjonalisme

Peters' omtale av nasjonalisme, patriotisme og sjåvinisme (i originalteksten brukes begrepet “nationalism”) i argumentet gjengitt over viser til historiske erfaringer nedlagt i vår kollektive bevissthet, og som setter likhetstegn mellom nasjonalisme og ekspansjonskrig, folkemord og etnisk rensing i nasjonens og/eller kulturens navn. Det er nødvendig å nyansere disse ensidige konnotasjonene ved nasjonalismebegrepet når det er snakk om statsdannelse og integrasjon innenfor rammen av nasjonalstaten. Dette betyr ikke at grove overgrep ikke har foregått (eller foregår) i nasjonalismens navn, og det betyr heller ikke at nasjonalisme uten videre kan frikjennes fra anklager om å virke undertrykkende eller ekskluderende mot dem som ikke tilhører nasjonen. Som utsprunget av forestillingene om nasjonen bygger imidlertid også nasjonalismebegrepet både på en politisk-demokratisk og en etnisk-kulturell forståelse av fellesskapet, og som diskusjonen i foregående avsnitt har vist, kan derfor også nasjonalisme ha inkluderende så vel som ekskluderende sider.

Den politiske, psykologiske, sosiale og kulturelle sprengkraften i nasjonalismebegrepet, og dermed dette begrepets potensial for å utdype og forstå dagens integrasjonsutfordringer i europeiske nasjonalstater, blir klarere ved George L. Mosses fremstilling av grunnlaget for at nasjonalisme fikk fotfeste som politisk ideologi. Den tyskfødte historikeren Mosse vil forklare fremveksten av fascismen i Tyskland, og i dette viser han tilbake til den tidlige nasjonalismen i tysk, men også i europeisk politikk. I introduksjonen til *The Nationalization of the Masses. Political Symbolism and Mass Movements in Germany from the Napoleonic Wars through the Third Reich* (1994) beskriver han fascismen som et klimaks i en “new politics” som ifølge denne forfatteren da allerede hadde preget Tyskland i et århundre. Fascismen oppsto slik ifølge Mosse i et politisk klima preget av “massene”, men ikke som det vi vil kalle mobb eller rasende folkemengde. Massene, i Mosses bruk av begrepet, betegner mobiliseringen av folket som autonome individer frigjort fra undertrykkende enevelde, og som dyrket nyvunne ideer om demokrati og om “folket” som konstituerende for fellesskapet (Mosse 1994: 1-2). Ved å vise til denne gjennomgripende endringen i synet på makt og uavhengighet som fant sted på tvers av Europa, trekker Mosse også paralleller mellom massene som ble mobilisert før, gjennom og i kjølvannet av den franske revolusjon, senere arbeiderbevegelse og en tidlig, tysk, folkelig og demokratisk bevegelse. Alle disse fenomenene sprang ifølge Mosse ut av et

flytende, men samtidig overlappende visjonsgrunnlag for maktendringer gjennom folkelig bevisstgjøring, mobilisering og myndiggjøring, og det er dette han refererer til som “den nye politikken” (ibid.: 4).

Den tidlige fremveksten av massene som et samfunnsendrende fenomen, i Tyskland så vel som i Frankrike før revolusjonen, var ifølge Mosse understøttet av store samlinger og festivaler for dyrking av “folket” som ga den senere mobiliseringen innhold. I Frankrike sto ideer om “folkeviljen” i sentrum for mønstringene, mens i Tyskland fikk også “folkekulturen” særlig forrang. Dyrkingen av folket, både som uttrykk for politisk vilje og kultur, antok ifølge Mosse karakter av en sekularisert religion basert på riter, symboler, myter og estetikk (ibid.: 4-5). Dette må ifølge denne forfatteren inngå i en forklaring både av gjennomslagskraften til den tidlige europeiske nasjonalismen og den senere perverteringen av tysk nasjonalisme i fascisme og nazisme. Forestillingen om nasjonen ga et fornyet grunnlag for opplevelse av trygghet og tilhørighet i tilværelsen, og representerte et prosjekt for utvikling og fremgang for den enkelte så vel som for fellesskapet. I den historiske fremveksten av nasjonalismen ligger derfor etter min forståelse nøkler til å forstå vårt moderne norske samfunn med vektlegging av demokratisk deltakelse, individets autonomi og dyrking av en nasjonal kultur i offentligheten. Massemobilisering underbygget av nasjonalistisk ideologi knyttes også på positivt vis til moderniseringen og demokratiseringen av Norge (se f.eks. Lien, Lidén og Vike 2001; Slagstad 1998).

På bakgrunn av resonnementer som dette hevder Calhoun (2007: 1) at nasjonalisme ikke først og fremst bør kategoriseres som “a moral mistake”. I tidlige bidrag til dette teoretiske feltet ble nasjonalisme definert som et politisk prinsipp om at statens og nasjonens grenser skal være sammenfallende (se f.eks. Gellner 1983: 1). Slik er det også, skriver Calhoun, men nasjonalisme bør først og fremst forstås som et grunnlag for konstruksjon og avgrensning av grupper, og dernest som et normativt krav som kan fremmes på vegne av disse gruppene (Calhoun 2007: 39). Derfor bør nasjonalisme betraktes som en diskursiv størrelse (“a discursive formation”), en måte å snakke og tenke om et fenomen på som i dette tilfellet fanger opp menneskers behov for identitet og tilhørighet, og som samtidig former vår tilværelse:

[...] nationalism is a discursive formation that gives shape to the modern world. It is a way of talking, writing, and thinking about the basic units of culture, politics, and belonging that

helps to constitute nations as real and powerful dimensions of social life. Nations do not exist "objectively": before they exist discursively.

Calhoun 2007: 27

Gjennom dette viser Calhoun at nasjonalisme også har en individuell side knyttet til identitet så vel som en aggregert utgave på statsnivå. Uten forståelsen av individet som autonomt, skriver Calhoun, ville heller ikke nasjonalismen fått fotfeste i europeisk historie. "Nasjonen" blir i de fleste fremstillinger av historiske hendelser omtalt som om den var et individ, som gjennomgår prøvelser og utvikler selvstendighet (ibid.: 87).

Calhoun underslår ikke nasjonalismens dårlige sider og negative effekter i verdenshistorien. Samtidig viser han til at nasjonalisme i et historisk perspektiv har understøttet moderne samfunnsutvikling gjennom å gi grunnlag for sosial solidaritet og demokratiutvikling, for inkludering i statlige institusjoner og rettferdig fordeling av goder. Derfor har det betydning, skriver han:

[...] whether nationalist appeals mobilise citizens for ethnic cleansing, external war, or internal loyalty to regrettable regimes. It matters whether nationalist appeals mobilize citizens for democratic projects, mutual care or redistribution of wealth.

Calhoun 2007:9

Her påpeker Calhoun nasjonalismens integrerende kraft. Samtidig rommer utsagnet en mulighet for at innbyggere som ikke tilhører nasjonen kan bli ekskludert fra de positive, nasjonsbyggende prosjektene. Det ekskluderende aspektet ved nasjonalisme kan følges av normative vurderinger som glir over i sjåvinisme eller også rasisme, og som historien har gitt oss mange eksempler på. Calhouns poeng er likevel at dette ikke er et gitt utfall av nasjonalistiske krefter og forestillinger. Nasjonalisme, både forstått som de integrerende aspektene ved konstruksjonen eller forestillingene om et nasjonalt fellesskap og deres ekskluderende motstykke, representerer derfor et analytisk begrep til tolkninger av nasjonsfellesskapet gjennom skolepolitiske dokumenter. Dualismen i nasjonalismebegrepet tydeliggjør på denne måten spenninger og motsetninger i myndighetenes avveininger om integrasjon innenfor rammene av nasjonalstaten, og viser hvilke krefter som rommes av et moderne og vedvarende prosjekt for nasjonsbygging som har dype, historiske røtter.

1.2.3 Det norske nasjonsbyggingsprosjektet som skolehistorisk analyse (1739-1970)

Antropologen Ernest Gellner gir i boken *Nations and Nationalism* (1983) en utførlig presentasjon av hvordan nasjonalisme oppsto historisk i form av gjennomslag for en elitebasert høykultur ved industrialiseringen av de europeiske landene. Industrialiseringen medførte et behov for standardisering, skriver Gellner, hvor et felles språk ble det bærende medium i et utdannelsessystem innrettet mot å gi en mest mulig generell opplæring. Generalisert og universalisert utdanning svarer ifølge Gellner til kravene om arbeidsdeling i et industrialisert samfunn, hvor det kan bli nødvendig å bytte jobb og flytte flere ganger i løpet av livet, og hvor mobiliteten utvider behovet for kommunikasjon og felles referansebakgrunn. Det er altså kravet om profitt, fleksibilitet og tilpasning i arbeidsmarkedet som skaper behovet for ensretting av kultur gjennom utdanningssystemet, hevder han. Standardiseringen av utdannelsen ble ifølge Gellner en av statens viktigste oppgaver, og han mener derfor at statsmakt først og fremst defineres av et *utdanningsmonopol*, og ikke et monopol på voldsmakt, som postulert av Weber (Gellner 1983: 34).

Calhoun (2007) kategoriserer teorier som vist ved Gellner i forrige avsnitt som “modernisme” i nasjons- og nasjonalismeforskningen, idet de vektlegger økonomiske faktorer, utvidet statsmakt og utvikling av kommunikasjonsmidler i overgangen mellom agrarsamfunnet og industrisamfunnet (ibid.: 45). Samtidig er også Calhoun, med sin diskursive tilnærming til nasjonalismebegrepet, opptatt av gjennomslag for bestemte forestillinger om tilhørighet. Benedict Anderson viser i sin *Imagined Communities* (1983) til gjennomslaget for boktrykkerkunsten og denne teknologiens betydning for spredning av oppfatninger av fellesskap, mens Calhoun på sin side først og fremst viser til *språket* som den viktigste komponenten i fremveksten av europeisk nasjonalisme (ibid.: 63-64). I dette inkluderer han både utdanningssystemet, reformasjonen og moderne systemer for massekommunikasjon. “The shared language”, skriver han, “is not the test of nationhood, but the means of imagining – and thereby creating – the nation” (ibid.: 66).

Med bakgrunn i disse refleksjonene om gjennomslag for nasjonalistiske forestillinger diskuterer jeg nedenfor norske myndigheters innsats for etablering av et nasjonalt fellesskap gjennom skolen forut for perioden jeg undersøker. Et overblikk over denne historien gir verdifull bakgrunnskunnskap til den senere analysen. Til dette formålet er det imidlertid nødvendig å gjøre en operasjonalisering av nasjonalisme, som viser både til de diskursive og

de integrerende aspektene ved begrepet, og som i tillegg fanger opp at nasjonsbygging i høy grad er en styrt prosess. Den amerikanske statsviteren Noah M.J. Pickus (1998) snur på mange observatørers kommentarer om at det amerikanske fellesskapet bygger på konsensus om politiske verdier som "culturally anonymous" og "voluntaristic in style" i motsetning til "inherited".⁵ Også disse verdiene er valgt, sier Pickus, med henvisning til de amerikanske grunnlovsfedrenes forhandlinger om hva som skulle sikre et nasjonalt fellesskap (ibid.: 110). Hvilke verdier som ble dominerende gjennom forhandlingene, berodde på hva som ble regnet som riktig og moralsk, og hvem som hadde makt til å definere dette. Slik makt inngår i et *hegemoni*, det vil si evnen til å påvirke kulturelle perspektiver og oppfatninger i samfunnet (Gramsci 2001 [1932]; Ritzer 2000: 139–140; Bergström og Boréus 2005: 321).

I analysen av amerikansk nasjonsbygging gjennom de konstitusjonelle debattene før Uavhengighetserklæringen i 1776, deler Pickus representantenes argumenter inn i 1) behovet for å skape en samlende ideologi som understøtter samfunnets styreform, 2) et følelsesmessig, sammenbindende aspekt ved nasjonsfellesskapet som i hovedsak kunne vise til felles historie og felles skjebne, og 3) behovet for redskaper til å fortolke og balansere betydningen av de to første elementene slik at nasjonalsjåvinisme ikke overskygget regjeringsformens demokratiske fundament (Pickus 110–111). Pickus tydeliggjør her hvordan befolkningens opplevelse av å tilhøre et nasjonalt fellesskap søkes formet og bearbeidet gjennom politiske prosesser. I dette forholder Pickus seg til en bestemt periode i amerikansk historie, som ikke uten videre kan overføres til norske forhold. Den danske pedagogen Ove Korsgaard (2005) omtaler imidlertid kimen til den tidlige, danske velferdsstaten i andre halvdel av 1800-tallet som "et dannelsesprosjekt og et forsvarsprosjekt", hvor nasjonen skulle befestes som idé "i folkets hjerter" (ibid.: 134). I dette finnes en parallell mellom nasjonsbyggingen gjennom velferdsstaten under nordiske forhold og Pickus' beskrivelse av et ideologisk samlende element i den amerikanske nasjonsbyggingen. I kimen til velferdsstaten lå ifølge Korsgaard nemlig visjonen om at nasjonen og folket ville styrkes av en indre *sammenhengskraft*, som skulle hegne om ideen Danmark og beskytte landet mot å falle i fiendehender. Forutsetningen var, ifølge Korsgaard, at den sosiale solidariteten og den demokratiske bevisstheten ble styrket. Han beskriver videre hvordan et nasjonalt og et demokratisk element ved nasjonsbyggingen ble inkorporert i den senere sosialdemokratiske velferdsstaten.

⁵ Pickus refererer her til Alexis de Toqueville, Gunnar Myrdal og Samuel Huntington, men har hentet sitatene fra Michael Waltzer (1990): "What does it mean to be American?" *Social Research* 57, 1990: 594–614.

Under fremveksten av sosialdemokratiet i de nordiske landene ble nemlig strategien å knytte en langt sterkere forbindelse mellom sosial utjevning, nasjonal bevissthet og demokratisk dannelsen enn tidligere, fremholder Korsgaard. Det nasjonale og det demokratiske elementet skulle styrkes gjennom sosial opprustning (ibid.: 135). I dette ligger en mulighet til å fortolke det norske nasjonsbyggingsprosjektet gjennom skolepolitikken, sett i lys av den nordiske velferdsstaten, både i sin tidligste form og under senere sosialdemokratisk styre: Sosial opprustning befester et ideologisk fellesskap, nasjonal bevissthetsdannelsen styrker følelsesmessige bånd, og demokratisk oppdragelse balanserer de to første elementene mot hverandre for å hindre uhemmet og usunn nasjonalisme.

Ideologisk fellesskap: modernisering uten klasseskiller

Ved kongelig forordning i 1739 ble norske barn sikret rett og pålagt plikt til opplæring, skriver skolehistorikerne Alfred O. Telhaug og Odd A. Mediås i *Grunnskolen som nasjonsbygger. Fra statspietisme til nyliberalisme* (2003). Utdanningsinstitusjonene og skoleløpet var imidlertid ikke likt for alle, og det var stor forskjell på allmueskolen på landet og skolen i byene under denne tidlige perioden. Meningen var at barn fra ulike sosiale klasser skulle få undervisning og oppdragelse som tilsvarte deres bakgrunn og fremtidige plass i samfunnet. Slik var skolen innrettet mot å bevare samfunnets struktur uten å endre den (ibid.: 40).

Da større skolereformer fant sted på 1880- og 1890-tallet, skjedde dette samtidig som overgangen mellom det Slagstad i boken *De nasjonale strateger* (1998) betegner som embetsmannsstaten og venstrestaten.⁶ Ifølge Telhaug og Mediås' tolkning av Slagstad beskriver sistnevnte embetsmannsstatens byråkrati som reformvillig og regimet som innstilt på statsintervensjon, mens epokens hegemoniske kunnskap ble forvaltet av jurister og prester (Telhaug og Mediås 2003: 25). Venstrestaten hos Slagstad, fremholder Telhaug og Mediås, er på den andre siden bæreren av en folkedannelsesidé, der læreren og lærerpolitikeren er forvaltere av den hegemoniske kunnskapen (ibid.: 26). Femårig enhetsskole ble innført i Norge i 1896, og i 1920 ble undervisningsløpet utvidet til syv obligatoriske skoleår (ibid.: 69). Her ble det gamle og standsdelte skolesystemet forlatt til fordel for allmueskolen – en fellesskole for barn av alle samfunnsklasser – en ”folkeskole” (Slagstad 1998: 96).

⁶ Begrepene og periodiseringen ”embetsmannsstaten” og ”venstrestaten” er etablert i norsk historieforskning av Jens Arup Seip.

Det var forholdene for de fattigste som på denne måten skulle forbedres, skriver Telhaug og Mediås (2003: 75). Enhetsskolen var ment å skape større likhet i adgangen til utdannings- og samfunnsgodene. Som følge av dette, fortsetter disse forfatterne, var det forventet at klaseskillene ville bli mindre, og tilgangen til velstand for alle var forventet å bli større (ibid.). Slagstad siterer rektor Johannes Steen, venstrepolitiker og leder av kommisjonen som forberedte folkeskolelovene av 1889: Enhetsskolen skulle være "[...] 'et af de væsentligste Midler til Istandbringelse af en nærmere Sammenslutning af de forskjellige Samfundsklasser': den skulle fremme 'den Lighedsfølelse og fælles Folkefølelse som er et Folks Lykke og Styrke i onde som i gode dage'" (Slagstad 1998: 97). Respekten mellom samfunnsskissene skulle ifølge Telhaug og Mediås fremmes av et jevnbyrdig kunnskapsnivå, mens fordommer skulle bekjempes ved at elevene var sammen i undervisningen. Slik ville elevene lære å vurdere hverandre etter personlige egenskaper og individuell innsats, og ikke etter stand (Telhaug og Mediås 2003: 76–77).

Mens store politiske omveltninger i mobiliserende og moderniserende retning i resten av samfunnet på denne måten gjorde seg gjeldende i den norske grunnskolen før forrige århundreskifte, ble unifiseringen av institusjonen styrket under Arbeiderpartiets styre i etterkrigstiden. Historikeren Francis Sejersted hevder at betydningen av samværsfellesskapet i skolen, der elever skulle møtes på tvers av forskjeller i bakgrunn, ble oppprioritert i denne perioden. Samværsfellesskapet var blant annet et argument for at differensiering av utdannelsen skulle skje så sent i skoleløpet som mulig. Som følge av dette måtte skillet mellom praktiske og teoretiske fag jevnnes ut for å hindre tidlig frafall (Sejersted 2005: 298–299). Sterkere og mer jevnbyrdig inkorporering av grupper i skolen skjedde også ved økt satsning på geografisk likestilling og ved utjevning mellom by og land. Forventninger om effekten av samværsfellesskapet begrunnet også ifølge Sejersted utvidelsen av den obligatoriske skolen fra syv til ni år i 1969. Telhaug og Mediås utdyper hvilke effekter dette dreide seg om: Skolen skulle utvikle elevenes evne til samreaksjon, det vil si til intuitiv forståelse av andre menneskers situasjon med evne til å leve seg inn i deres problemer, til å føle med hverandre og til å reagere med hverandre (Telhaug og Mediås 2003: 170).

Sejersted viser samtidig til at enhetsskoleinstitusjonen økte behovet for særskilte klasser og skoler for elever med store atferds- og lærevansker samt funksjonsnedsettelse. Denne segregeringen ble sterkere under den sosialdemokratiske fasen av velferdsstaten på 1950- og 1960-tallet. Kritikken av slik praksis førte på 1960-tallet til et økende press på skolen for å

inkorporere disse elevene. Samtidig skjedde en ny vektlegging av at skolen først og fremst måtte tilpasses disse elevene (Sejersted 2005: 301). Denne nye integreringen i enhetsskolen ble i 1975 stadfestet ved lovfestet rett til tilpasset opplæring (Engelsen 2003: 92).

Slik Telhaug og Mediås tolker Slagstad (1998), var “arbeiderpartistaten” preget av instrumentalistisk og nyttepreget velferdstenkning, hvor vitenskapen, og særlig naturvitenskapen, ble et forbilde for økt effektivisering og produktivitet. Det dreide seg om å finne normer for levestandard og atferd og løsninger for hvordan disse standardene kunne nås. I dette vitenskapsregimet ble også pedagogikken en del av styringsideologien (Telhaug og Mediås 2003: 27). Sejersted (2005) beskriver det som ”sosialdemokratiets lykkelige øyeblikk” da hensynet til økonomisk vekst og sosial trygghet og integrasjon støttet hverandre i et gjensidig harmonisk samvirke. Han tidfester dette til andre halvdel av 1960-tallet. Velferdsstaten var, skriver Sejersted, det sterkeste uttrykket for det overordnede integrasjonsprosjektet: ”Ambisjonen var ikke bare å skape trygghet, men også likhet idet likhet ble sett på som en forutsetning for sosial integrasjon” (ibid.: 292).

Emosjonelt fellesskap: Gud og fedreland

Innstiftingen av den norske offentlige skolen som kirkeskole i 1739 falt sammen med den pietistiske perioden i norsk kirkehistorie, skriver Telhaug og Mediås (2003: 37). Pietismen fremmet kapitalistisk arbeid i kombinasjon med vekkelseskristendom, fremholder disse forfatterne, og under pietismen skulle skolen sørge for elevenes moralske og religiøse liv til beste for landet og for den enkelte som kongens undersått (ibid.). Hovedmålet i denne tidlige perioden av skolehistorien, hevder Telhaug og Mediås, var å hjelpe barna til å leve sitt liv til ære for Gud, slik at ”alle og enhver, end og de fattigste Børn over alt paa Landet kunde tilstrækkeligen undervises om Troens Grund samt Salighedens Vey, Orden og Middeler, efter Guds Ord og den Evangeliske Kirkes sande Børne Lærdommen korteligen forfattede Lære” (ibid.: 39). Som kirkelig og pedagogisk retning beholdt pietismen sin innflytelse over norsk skole frem til 1830- og 1840-årene (ibid.: 54).

På 1850- og 1860-tallet, fortsetter Telhaug og Mediås (2003: 56), vendte oppmerksomheten i det norske kulturlivet og idédebatten seg mot det nasjonale, mot folket og dets særtrekk i form av ”Folkedypet”, ”Folkeaanden” og ”Folkehjertet”. Slagstad (1998) skriver om disse forholdene at Norge fra 1840-årene var under innflytelse av den tyske og danske romantikken. I likhet med i disse landene førte romantikkens ideer til et gjennombrudd for det folkelige,

skriver Slagstad, men han understreker samtidig at denne folkeligheten hadde en særnorsk bakgrunn i lærdomstradisjoner i bygde-Norge, representert ved allmueskolelærere og en lese- og skrivekyndig bondestand (ibid.: 93). Et motiv for folkedannelsen, fremholder Slagstad, var å skape identitet for nåtidens befolkning med forankring i fortiden. Det norske folket ble forstått som en stamme, supplerer Telhaug og Mediås, som et etnisk fellesskap med felles språk og kultur:

Ethvert Folkeslag har nemligt noget Eget ved sig, som kan kaldes Folkelighet (Nasjonalitet) – Noget, hvorved det adskiller sig fra andre Folkeslag – en særegen Maade at føle og tænke paa, særegen Aandsretning og særeget Hjertelag.

Telhaug og Mediås 2003: 56⁷

Det antatt opprinnelige, ekte og grunnleggende i kulturen måtte gjenoppdages og hentes frem på nytt, da det representerte verdifulle ressurser som hadde ligget i dvale i tiden under dansk styre. Oppgaven dreide seg følgelig om å restaurere den norrøne perioden og etablere forbindelsen mellom denne gullalderen og samtiden (ibid.).

Telhaug og Mediås fastslår at kristendommen og kristendomsfaget beholdt sin innflytelse i skolen under venstrestaten, som er tidfestet av Slagstad til å gjelde årene fra 1884 til 1940. Den kristne ydmykheten skulle imidlertid suppleres av nasjonal selvfølelse og stolthet. Sammenstillingen av disse verdiene ble ifølge Telhaug og Mediås særlig manifestert ved innføringen av et eget læreverk i lesing, som erstattet Pontoppidans katekismeforklaring som skolens lesebok. I det nye leseverket, P.A. Jensens *Læsebog for Folkeskolen og Folkehjemmet* (1863), ble kristendommens betydning for det norske samfunnet understreket, men samtidig skulle boken vekke kjærlighet til fedrelandet og gi den enkelte en identitet hvor denne tilhørigheten var den overordnede verdien (Telhaug og Mediås 2003: 66). Fra begynnelsen av 1900-tallet tapte kirken noe av sin formelle innflytelse over den norske grunnskolen. Etter 1917 ble det ikke lenger stilt krav om at grunnskolens lærere måtte være medlemmer av statskirken. Etter denne tid falt også prestens selvskrevne verv som leder av skolestyret bort, men både prest og biskop beholdt tilsynsretten med skolens kristendomsundervisning ettersom faget fortsatt var kirkens dåpsopplæring (NOU 2006: 2: 27).

⁷ Telhaug og Mediås siterer her fra Brit Marie Hovland (1999: 73): *For Fedreland og Broderband. Allmueskulelærarane si møteverksemd i det nasjonale gjennombrøtet 1850–1870*. Volda: Høgskulen i Volda.

Det kulturelle innholdet i skolen ble ifølge Telhaug og Mediås ført videre i mellomkrigstiden. De to bemerker at normalplanen (læreplanen) fra 1939 beholdt det nasjonalkulturelle innholdet fra tiden før unionsoppløsningen, uten synlig refleksjon over nazismens og fascismens fremmarsj på kontinentet (ibid.: 111). Rolf Th. Tønnessen, som har undersøkt norske læreplaner i et nasjonsbyggingsperspektiv, understreker imidlertid at det bare i svært liten grad finnes spor av disse ideologienes emosjonelle appeller, av hovmod eller aggresjon overfor andre folkeslag eller av nasjonalsjåvinisme i denne planen (Tønnessen 2003: 24). Tanken om en felles kulturarv formidlet gjennom skolen besto i etterkrigstiden, dog utviklet og modifisert fra normalplanen i 1939. Nå ble imidlertid også en felles europeisk kulturarv, og etter hvert en lokal kulturarv, trukket inn i undervisningen (Sejersted 2005: 299; Telhaug og Mediås 2003: 164–165).

Kristendommens posisjon i skolepolitikken etter 1970 er særlig interessant sett fra et minoritetssperspektiv, og er også gjenstand for inngående drøftinger senere i denne avhandlingen. I tiden frem mot annen verdenskrig hadde Arbeiderpartiet tradisjonelt stått for en kristendomskritisk linje, hvor religion ble betraktet som en privatsak, men av velgerhensyn bar skolepolitikken i Gerhardsen-perioden mindre preg av dette. Utviklingsarbeidet frem mot en niårig grunnskole i 1969 holdt derfor fast ved skolens kristne idé- og verdigrunnlag. Folkeskolekomiteen av 1963 slo fast at "[...] det er noe så nær allmenn semje i vårt land om at folkeskolen må tuftes på undervisning på dei grunnleggjande tradisjonane i vår kultur: kristen tru og moral, dei demokratiske idéane og vitskapeleg tenkjemåte og metode, og at den må hjelpe til å styrkje dette kulturgrunnlaget" (Telhaug og Mediås 2003: 159; Sejersted 2005: 299; Borchgrevink 2002: 114). Ved lov om grunnskolen i 1969 skjedde et institusjonelt brudd med den statskirkelige institusjonen. Den konfesjonelle basisen for skolen og kristendomsundervisningen ble beholdt, men nå begrunnet med at flertallet i befolkningen tilhørte Den norske kirke. Kristendomsfaget ble primært ansett som et skolefag og ikke lenger som kirkens dåpsopplæring. Lærere uten medlemskap i statskirken fikk undervise i faget, og elevers rett til fritak fra slik undervisning ble sikret. Kirken beholdt imidlertid tilsynsretten med kristendomsundervisningen helt frem til 1998 (NOU 2006: 2: 30–31).

Balanserende element: oppøvingen av "myndige Mænd"

Når Pickus (1998) beskriver det følelsesmessige aspektet i dannelsen av det amerikanske, nasjonale fellesskapet, understreker han at dersom slike følelser får fritt spillerom, kan det lede til sjåvinisme. Dette gjør, skriver han, at både det emosjonelle og det ideologiske

elementet i nasjonsfellesskapet bør suppleres av det som han kaller for "[...] an interpretive conception of citizenship, by an emphasis on deliberating over the nature and purpose of a people's commitment" (ibid.: 112). Med henvisning til de amerikanske grunnlovsfedrenes forhandlinger skriver han:

For a constitution to maintain a vital degree of allegiance, its authority depends not simply on it having been approved once, at its initial ratification, but on its ratification by subsequent generations.

Pickus 1998: 112

Pickus understreker her det kontinuerlige aspektet ved nasjonsbyggingen. Korsgaard (2005) påpeker på sin side hvordan den danske velferdsstaten, ifølge ham utviklet som et forsvarsprosjekt, gikk ut på å demokratisere samfunnet slik at folkets opplevelse av det politiske fellesskapet kunne stå som forsvar mot nazisme, fascisme og kommunisme (ibid.: 137). Både Pickus og Korsgaard viser til et underliggende resonnement ved hva Habermas (1995) har betegnet som *forfatningspatriotisme*, det vil si en felles politisk kultur med oppslutning om demokratiske og grunnlovsfestede verdier som grunnlag for nasjonsfellesskapet. I norsk skolehistorie kan innsatsen for demokratisk dannelses sees som et fortolkende eller medierende element mellom den ideologisk orienterte unifiseringen av folket gjennom den sterke satsningen på enhetsskolen, og den religiøse og kulturelle forankringen av institusjonen. Gjennom å skape oppslutning om demokratiske institusjoner kan demokratiopplæringen i skolen også sees som et mobiliserende element på lik linje med nasjonal bevissthetsdannelses og sosial utjevning for å etablere og befeste et folkelig fellesskap innenfor rammen av nasjonalstaten.

Når Slagstad beskriver særtrekkene ved den folkelige mobiliseringen ved opptakten til venstrestaten på midten av 1800-tallet, omtaler han denne som en opplyst folkelighet som fikk "en demokratisk pregende kraft" (Slagstad 1998: 93). Ved siden av det han kaller for det romantisk-ekspressive motivet for folkedannelsen eller folkeopplysningen, som dreide seg om søken tilbake til det antatt opprinnelige i kulturen, peker Slagstad på det han kaller et rasjonalistisk-instrumentelt motiv i det samme prosjektet. Dette motivet dreide seg om å utdanne befolkningen til å ta del i styringen av samfunnet, nemlig "systematisk oppøvelse av 'myndige Mænd' til å ta del i 'Landets offentlige Anliggender'" (ibid.: 95). Telhaug og Mediås viser i tråd med nasjonalismeteorien til avskaffelsen av eneveldet og innføringen av parlamentarismen da samfunnsmedlemmene skiftet status fra primært å bli sett som kongens

undersåtter til å bli vurdert som statsborgere eller borgere. Deltakelse i samfunnet, inkludert styring gjennom demokratiske organer, krevde et opplyst folk. I skolen ble ikke minst historiefaget viktig, men også geografi og naturfag fikk styrket sin stilling som følge av dette synet på innbyggerne og deres oppgave i å styre landet (Telhaug og Mediås 2003: 59, 62).

Likevel var det først i etterkrigstiden at gjennombruddet for en politisk-demokratisk oppdragelse kom i skolen. Dette dreide seg ifølge Telhaug og Mediås (2003: 160–161) om å gi elevene kunnskaper og øve opp ferdigheter gjennom deltakelse i demokratiske prosesser. Tønnessen (2003) skriver at nettopp erfaringene fra krigen var sterkt medvirkende til denne orienteringen. Tønnessen fremholder at det i norsk pedagogisk tenkning har vært klare forbindelser også mellom fellesskapsidealet og ønsket om å gi elevene demokratisk danning. Dette ble særlig styrket ved nyradikalismen som politisk og pedagogisk retning i siste halvdel av 1960-årene, som blant annet satte spørsmålsteget ved det positivistiske vitenskapsidealet og ved statssentreringen fremmet under sosialdemokratisk styre i etterkrigstiden.

Nyradikalismen, skriver Tønnessen, gikk inn for et mest mulig direkte demokrati. Derfor måtte demokratiet prege alle menneskers nærmiljøer, det vil si arbeidsplass, kirke, skole og universitet. I forestillingene om demokratisering inngikk også likestilling og kamp mot undertrykking (ibid.: 34–35). Telhaug og Mediås (2003) peker på oppmerksomheten rettet mot minoriteter, kvinnespørsmål og dessuten interessen for miljøet, som videre kontrasterte Gerhardsen-epokens vekstorientering (ibid.: 207–209). ”Likhet” var ifølge Telhaug og Mediås fremdeles høyt prioritert, men ble nå forstått også som likestilling mellom kvinner og menn, mellom minoritet og majoritet, mellom funksjonshemmede og funksjonsfriske: ”Ble likhet i den første etterkrigstida gjennomgående forstått som et spørsmål om standardisering, til dels ensretting, så ble likhet under det radikale oppbruddet mer og mer forstått som *likeverd*” (Telhaug og Mediås 2003: 211, utheving i original). Ved begrepene ”likhet” og ”likeverd” antydes her spenninger som kan oppstå mellom størrelsene individer og grupper når staten gjennom sin politikk skal utforme svar på spørsmålet ”Hvem er ‘Vi’ og hvordan skal vi leve sammen?”, som jeg viste til innledningsvis i dette kapittelet. Jeg kommer nærmere tilbake til dette under behandlingen av integrasjonsbegrepet i kapittel 2.

Oppsummering: nasjonsbygging gjennom grunnskolen før 1970

De norske regimene beskrevet av Slagstad som venstrestaten og arbeiderpartistaten har hatt en bred folkelig base for mobilisering, sterk orientering mot modernisering og utvikling av

samfunnet, og en viss likhet i innretning og virkemidler for å nå disse målene. Disse regimene representerer også etableringen og utviklingen av Norge som selvstendig stat. Ønsket om å heve flertallet av befolkningen opp på et verdig økonomisk nivå for å forsterke den nasjonale integrasjonen utgjør en hovedtanke i begge disse regimene. Mens myndighetene under venstrestaten ville gi likestilling ved adgang til utdanning, ville den sosialdemokratiske velferdsstaten i større grad standardisere elevenes utbytte og resultat. Innbakt i denne forholdsvis langvarige utviklingen er en betoning av folkeopplysning som dannelsesideal. Strategien der opplysning forankret nettopp i folkekulturen skulle gjennomsyre samfunnet og gi næring til modernisering, utvikling og samhold, har preget skolehistorien helt frem til starten av perioden jeg undersøker. Kombinasjonen av etableringen av enhetsskolen og folkeopplysning er av Slagstad (1998: 96) beskrevet som en nasjonal ideologi der skolen integrerte statlighet og folkelighet – det folkelige ble gjort statlig, og det statlige ble gjort folkelig.

Kristendommen og betydningen av religion i skolen kan sees uavhengig av folkeopplysningstanken. Vektleggingen av kristendommen må først og fremst sees i lys av at den norske grunnskolen ble opprettet som kirkeskole, og at religionsundervisningen legitimerte skolens undervisning både forut for og parallelt med innføringen av mer allmennyttige formål for opplæringen. Samtidig viser historikeren Mosse hvordan tysk pietisme fikk sterk innflytelse over tidlig tysk nasjonalisme på 1800-tallet. Pietismen lyktes i å forene religion og patriotisme, slik at kjærligheten til nasjonen ble understøttet og utbygd ved henvisning til kjærlighet til Gud: “This Pietism infused German heritage with a dynamic and emotional content of great importance in creating the kind of brotherly community based on love, that Pietists desired”, skriver Mosse (1994: 14). Slik inngikk kristendommen, som vi har sett av det foregående, også i et bilde av den norske nasjonalkulturen, og satte preg på deler av folkebevegelsene som inngikk i den bredt anlagte mobiliseringen mot slutten av 1800-tallet. Det vil likevel være feil å sette kristendommen i forbindelse med samfunnsmoderniseringen på dette tidspunktet. Riktigere er det å si at religionen har virket nasjonalt mobiliserende på befolkningen i Norge rundt forrige århundreskifte på lik linje med at folkeopplysning forsterket en slik mobilisering i nasjonal, sekularisert retning. Religion og folkeopplysning har dermed fått sterk betydning og innvirkning på innsatsen for nasjonal integrasjon i Norge, blant annet manifestert gjennom politiske partidannelser.

1.3 Avhandlingens hovedfunn og konklusjoner

Gjennom undersøkelsene av norske læreplaner i perioden 1974–2006 har jeg funnet at demokratiske – i de skolepolitiske dokumentene kalt for ”humanistiske” – verdier har hatt like stor vektlegging som kristne verdier i grunnlaget for skolens virksomhet helt frem til begynnelsen av 1990-tallet. Dette verdigrunnlaget er en videreføring av sentrale og integrerende elementer i den skolehistoriske utviklingen som jeg beskrev i avsnitt 1.2, men som kommer i skyggen av en forsterket satsning på sosial utjevning i grunnskolen etter 1970. Denne linjen trer frem i mønsterplanen fra 1974, og dreier seg om å inkorporere stadig nye grupper i skolen og tilpasse undervisningen for disse gruppene med individuelle tiltak og hjelpemidler. Blant disse gruppene inngår også elever med innvandrerbakgrunn, som i læreplanene omtales som elever med fremmedspråklig bakgrunn.

Ved revisjon av den generelle delen av læreplanen i 1993 skjer det en merkbar endring i denne utviklingen. Skolen skal fremdeles favne alle uavhengig av bakgrunn og tilpasse undervisningen individuelt, men for første gang i perioden jeg undersøker, brukes begrepet *enhetsskolen* for å beskrive institusjonen og undervisningen. I nyere norsk politisk historie forbindes enhetsskolen særlig med den sosialdemokratiske epoken i etterkrigstiden, med målsetting om å skape likhet i befolkningen. Når begrepet hentes frem igjen på 1990-tallet etter å ha vært utelatt fra læreplanene i 1970- og 80-årene, varsler dette et endret syn på skolen. Enhetsskolen skal ifølge læreplanen fra 1993 jevne ut forskjeller mellom elevene, ikke bare ved å innlemme dem i institusjonen, men også ved å gi dem felles referanser i kunnskaper, verdier og kultur, som skal ruste dem til å ta del i opplæringen så vel som i livet utenfor skolen. Her revitaliseres med andre ord forestillingen om et nasjonalkulturelt fellesskap i den norske skolen, og som en del av dette styrkes kristendommens rolle i undervisningen. Dette skjer ved utviklingen av et nytt og felles religionsfag som alle elever skal delta i. Den generelle læreplanen fra 1993 er fremdeles i funksjon, og styrer virksomheten i norsk grunnskole og i videregående skole også i dag.

Ved å undersøke endringene i skolens formålsparagraf, som ble totalrevidert i 2008, har jeg funnet at et religiøst element ved nasjonsfellesskapet er ivaretatt, men modifisert og utviklet gjennom henvisning til ”andre religioner og livssyn”. Samtidig har formålsparagrafen inkorporert en formulering om at skolen skal gi elevene kjennskap til den nasjonale kulturarven. Dette samsvarer med utviklingen av læreplanene i perioden jeg har undersøkt, og balanseres også i formålsparagrafen ved henvisning til ”andre kulturer” og til ”det

flerkulturelle samfunnet”. Etter mitt syn videreførte norske myndigheter i dette arbeidet allerede etablerte oppfatninger om hva som utgjør ”det norske”, og balanserte dette mot ytterligere henvisninger til menneskerettigheter og til det flerkulturelle samfunnet.

I analysens neste trinn har jeg undersøkt hvordan målsettinger om inkorporering og utjevning av forskjeller i elevmassen har blitt brutt mot forestillinger om en norsk, nasjonal identitet, når forskjellene skyldes kultur, språk og religion. Til dette formålet har jeg analysert politikkutformingen for religionsundervisningen, språkopplæringen og minoriteters mulighet til å etablere private skoler, og jeg har sammenlignet de norske forholdene med tilsvarende saksfelt i Sverige og Danmark. Med hensyn til den norske politikkutformingen konkluderer jeg at religionsfaget som ble innført i 1997 representerte en dreining mot en kulturell forståelse av nasjonsfellesskapet. I dette legger jeg at kunnskap om kristendommen ble gjort til et premiss for kunnskap om norsk kultur. I 2007 ble faget imidlertid dømt for å være i strid med Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, og er i ettertid endret i opplæringsloven.⁸ For språkopplæringen i den norske skolen er det ingen tilsvarende nasjonalkulturell begrunnelse for at elevene skal lære norsk – det å lære majoritetsspråket har i hovedsak blitt omtalt som et nødvendig redskap for å klare seg i samfunnet. Når det gjelder privatskolelovgivningen i Norge, har denne vært gjenstand for en tydelig innstramming så sent som i 2007. Under arbeidet med denne avhandlingen har det ikke eksistert private skoler for muslimer i Norge. Våren 2010 ble det gitt godkjenning til én muslimsk grunnskole med oppstart samme høst. Av datamaterialet fremgår det en sammenheng mellom Arbeiderpartiets politikk for overordnet integrasjon gjennom den offentlige skolen og den restriktive privatskolelovgivningen som partiet har ført i regjeringssposisjon.

Kontrastene til Sverige og Danmark i disse saksfeltene er til dels store. Mange av de samme tiltakene er innført, men ikke nødvendigvis med de samme begrunnelsene, og i til dels svært ulike nasjonale kontekster. I hovedsak går forskjellene ut på at det i norsk og dansk skolepolitikk etter 1990 finnes tegn til at nasjonsfellesskapet, slik det fremstilles gjennom skolen, farges av en *ethos*-orientert holdning til majoritetskulturen. Slike tendenser er ikke synlige på samme måte i saksfeltene jeg har undersøkt i svensk skolepolitikk. En forskjell mellom Norge og Danmark er videre at dreiningen mot en etnisk-kulturell forståelse av

⁸ Kritikken fra internasjonale tilsynsorganer for menneskerettigheter (Den europeiske menneskerettighetsdomstolen og FNs komité for menneskerettigheter) har fra og med 2008 ført til større grad av likestilling mellom ulike religioner og livssyn i faget og til endrede regler for fritak. Se ellers kapittel 5 i denne avhandlingen.

nasjonsfellesskapet gir seg ulike utslag i forskjellige fag. I Norge har som nevnt kristendommen vært gjort til hovedstrategi for nasjonal integrasjon gjennom et felles religionsfag i grunnskolen – i Danmark fyller opplæringen i nasjonalspråket blant annet en slik funksjon.

I søk etter forklaringer på disse forholdene har jeg støttet meg til sekundærlitteratur som blant annet tar for seg trekk ved den nasjonale identiteten i Danmark og Sverige. Av disse kildene går det frem at svenske myndigheter har gjort en gjennomgripende og langvarig innsats for å omforme grunnlaget for det svenske samfunnet. Gjennom denne prosessen har Sverige antatt en identitet som foregangsland for fremskritt og likestilling, som har lagt forestillinger om *etnos* bak seg. I det danske samfunnet, som er kjent som åpent og tolerant, kan det derimot argumenteres for at den liberale holdningen er forankret i historiske faktorer som har konstituert den danske nasjonen. Det å være tolerant forbindes dermed med å være dansk på en slik måte at en forsterket vektlegging av danske verdier kan bli sett på som forutsetning for å opprettholde et tolerant og inkluderende samfunn.

Gjennom intervju med tidligere utdanningsminister fra Arbeiderpartiet, Gudmund Hernes, fikk jeg kjennskap til hans beveggrunner i innsatsen for et nasjonalt fellesskap gjennom skolepolitikken på 1990-tallet. Hernes vektla først og fremst felleskultur som nøkkelen til utdanning, til arbeids- og samfunnsliv og til demokratisk deltakelse. Han anså det å gi alle elever kjennskap til dette som en av skolens viktigste oppgaver, men understreket samtidig at kulturgrunnlaget må være inkluderende og vise til mangfold og bredde. Til tross for denne målsettingen fant Den europeiske menneskerettsdomstolen at den norske skolens formålsparagraf og religionsopplæring krenket foreldreretten i skolen, ti år etter at faget var innført i norsk grunnskole og behandlet i norsk Høyesterett. Gjennom analyse av trekk ved Arbeiderpartiets skolepolitikk på 1990-tallet har jeg argumentert for at forholdet mellom stat og kirke, Arbeiderpartiets forhold til kirken og behovet for å søke skolepolitiske allianser da partiet var i mindretallsposisjon, kan bidra til å forklare dreiningen mot kulturelle nasjonsoppfatninger i den norske skolepolitikken.

På dette grunnlaget argumenterer jeg for at med unntak av læreplanen fra 1993 og innføringen av et nytt religionsfag i 1997, har ikke norske myndigheter foretatt noen aktiv og gjennomgripende innsats for å videreutvikle forestillingene om nasjonsfellesskapet etter at den nye innvandringen tok til. Mangelen på en slik gjennomgripende prosess har ført til at

etablerte integrasjonsstrategier gjennom den tradisjonelle enhetsskolen er videreført, utvidet og forsterket i møte med nye integrasjonsmessige utfordringer. Konsekvensen av dette er at gamle og veletablerte forestillinger om et kulturbestemt fellesskap i en viss utstrekning har fått dominere. Det er dette som trer frem gjennom læreplanen fra 1993, og gjennom grunnskolens religionsfag, som ble utviklet på bakgrunn av denne læreplanen.

I dette perspektivet fremstår de tradisjonelle, velferdsstatlige virkemidlene som svært robuste i møte med en flerkulturell befolkning. Det er ingen tegn i mitt materiale til at velferdsstatlige inkluderingsmålsettinger har blitt svekket gjennom skolepolitikken i Norge, Sverige og Danmark etter at den nye innvandringen tok til, snarere tvert om. Det som er påfallende, er hvordan disse integrasjonsløsningene delvis reflekterer forestillinger om et nasjonalt fellesskap parallelt med integrasjon til et sosialt og demokratisk fellesskap gjennom velferdsstaten. Dette kan faktisk også sies å gjelde i svensk skolepolitikk, med den forskjell at svenske myndighetene over lang tid har brakt likestilling og demokratisk deltakelse til sentrum av forestillinger om hva som utgjør det nasjonale fellesskapet. Satt på spissen kan man si at svensk integrasjonspolitik gjennom skolen ikke er mindre dreid i retning av nasjonen enn hva som er tilfellet for Norge og Danmark – det beror bare på at nasjonen konstitueres av andre verdier.

I avhandlingens siste kapittel diskuterer jeg konsekvensene av disse funnene for videre integrasjon i velferdsstaten. Jeg argumenterer for at dreiningen mot et nasjonalt kulturgrunnlag i skolepolitikken ikke primært bør sees som et uttrykk for nasjonal sjåvinisme, men som en konsekvens av at kulturelle ulikheter blir oppfattet som risiko for det å falle utenfor i utdanningen og i samfunnet. Kulturell ulikhet har følgelig blitt søkt jevnet ut gjennom tradisjonelle velferdsstatlige virkemidler, som om dette dreide seg om mer velkjente sosiale forskjeller som kunne skape risiko for marginalisering. Etter årtusenskiftet har så en generell kritikk mot multikulturalisme blitt fulgt av fornyet interesse for nasjonalstaten og den nasjonale kohesjonen i de fleste europeiske land. Jeg argumenterer for at disse to fenomenene – uro for den sosiale kohesjonen og den nasjonale kohesjonen – må sees som to adskilte fenomener i skolepolitikken, og at de har forskjellig årsak. Likevel kan bekymringen for sosial kohesjon forsterke en uro for den nasjonale kohesjonen og påvirke de fremtidige vilkårene for integrasjon gjennom velferdsstaten. Avveiningene som dette fører med seg i skolepolitikken, viser at velferdsstaten fremdeles kan betraktes som et forsvars- og dannelsesprosjekt, til tross for usikkerhet om hva det egentlig er som skal forsvares. Uro for

nasjonal kohesjon kommer i mindre grad til syne som en planlagt og gjennomtenkt linje i skolepolitikken – i større grad viser den seg gjennom et samlet resultat av enkeltstående avgjørelser. Disse avgjørelsene viser seg likevel å henge sammen i et underliggende mønster for politisk handling, der gamle forestillinger om et ”Vi” legger føringer i møte med nye, integrasjonspolitiske utfordringer.

2. Velferdsstaten som ramme for integrasjon

Innledningsvis i denne avhandlingen refererte jeg klassiske definisjoner av integrasjonsbegrepet i sosiologien. I dette kapittelet skal jeg konkret ta for meg integrasjon slik dette begrepet relaterer til politikk for å regulere tilpasninger mellom minoritet og majoritet som følge av innvandring.⁹ ”Integrasjon” analyseres i mitt arbeid gjennom politiske argumenter, uttalte målsettinger og konkrete tiltak nedfelt i offentlige dokumenter, ikke effekten av denne politikken. I kapittel 1 nærmet jeg meg integrasjonsbegrepet gjennom å diskutere grunnlaget for nasjonal identitet og styrt innsats for å etablere fellesskapsfølelse innenfor rammen av nasjonalstaten. I dette kapittelet vil jeg presentere og diskutere et teoretisk grunnlag for analyse av integrasjon gjennom politiske målsettinger for velferdsstaten, og mer spesifikt i grunnskolen som en av velferdsstatens mest sentrale institusjoner for å skape likhet (Lien, Lidén og Vike 2001: 18).

Integrasjonsbegrepet relaterer noe ulikt til disse forskjellige feltene – det vil si integrasjon i den klassiske sosiologiske anvendelsen av begrepet, integrasjon gjennom velferdsstaten, integrasjon av minoriteter og til sist – integrasjon i skolen. Av disse er det bare de to siste feltene som i noen grad forholder seg eksplisitt til nasjonalstaten, ved at skolen tradisjonelt har skullet støtte opp om et nasjonalt kulturgrunnlag, og ved at innvandrere kjennetegnes nettopp ved at de har *innvandret* – de har krysset nasjonalstatens territoriale grenser. Begrepet “integrasjon” har med dette kommet til å betegne et fenomen som favner ulike deler av samfunnet og politikkfelt som har oppstått på svært forskjellige tidspunkt i historien. Det beskriver både nære, mellommenneskelige bånd og menneskenes forhold til samfunnsinstitusjoner, det kjennetegner politikk for sosial utjevning og allmenn inkludering, og det favner tilhørighet og identitet i et land for en flerkulturell befolkning.

Ordet ”integrasjon”, skriver sosiologen Dag Østerberg (2003: 28), er avledet av latin for ”uskadd”, ”hel”, ”å gjøre fullstendig”, eventuelt å ”gjenopprette den tidligere (fullkomne) tilstand”. Gjennom sosiologiens forståelse av integrasjonsbegrepet er enkeltmenneskenes tilværelse knyttet tilhverandre, fremholder han, individene viser til hverandre via

⁹ Slik jeg skrev innledningsvis i kapittel 1, omtales nasjonalstater i dag i økende grad som flerkulturelle også fordi urfolk og nasjonale minoriteter søker anerkjennelse og/eller selvbestemmelse på bakgrunn av etnisitet eller kulturbakgrunn. Dette representerer interessante utfordringer med hensyn til nasjonal integrasjon, men på grunn av omfang må denne avhandlingen avgrensnes mot urfolk og nasjonale minoriteter. I analysen i kapittel 4 og 5 har jeg likevel inkludert enkelte henvisninger til samer i norsk skolepolitikk for å tydeliggjøre politiske avveininger som skaper forskjeller mellom gamle og nye minoriteter.

tilknytningene og inngår i en større helhet – menneskeheten. Samtidig er denne helheten oppstykket i et mangfold av små og store grupperinger, som hver for seg søker å integrere sine medlemmer på hvert sitt vis. Denne forfatteren mener at integrasjon derfor kan beskrives som to synkrone bevegelser, i form av at et samfunn åpner seg mot sine omgivelser og forsøker å lukke seg om sine egne i selvforsvar med ønske om å skape eller gjenopprette helhet. ”Dette bevirker”, skriver Østerberg, ”at forsøkene på å smelte sammen to forskjellige samfunn kan ha store desintegrerende virkninger”(ibid.: 29).

Hvis dette skal overføres til en analyse av politiske målsettinger for integrasjon, vil jeg si at ”åpning” og ”lukking” har fulgt en historisk utvikling og blitt anvendt som strategier i felt som en gang har vært nye i samfunnsutviklingen, som etableringen av velferdsstatlige institusjoner og regulering av møtet mellom majoritet og minoritet som følge av innvandring. Det særegne med skolen er at institusjonen har inkorporert disse utvidelsene i forståelsen av integrasjon i takt med at statens oppgaver har blitt utvidet. Det betyr ikke at man i skolepolitiske dokumenter finner ordet ”integrasjon”, eller refleksjoner over hva begrepet innebærer. Derimot finnes hyppige henvisninger både til mellommenneskelige bånd, til utjevningsstrategier for sosial ulikhet og til uttrykk for den nasjonale identiteten – og hvordan disse størrelsene skal ”åpnes” og ”lukkes” gjennom skolen. Følgelig finnes det også eksempler på hvordan ”åpning” og ”lukking” som integrerende bevegelser har havnet i konflikt med hverandre i skolepolitikken.

Integrasjon må forstås i et samspill mellom stat, nasjon og marked, skriver den nederlandske sosiologen Han Entzinger (2000). Mens han med begrepene ”stat” og ”nasjon” forholder seg nært til Webers definisjon (se kapittel 1), representerer ”markedet” i Entzingers bidrag en viktig utvidelse av diskusjonen om spenningsforholdet som skapes mellom de to førstnevnte størrelsene. De tre begrepene vil ifølge Entzinger svare til samfunnets juridisk-politiske (”legal-political”), kulturelle og sosioøkonomiske sfære (ibid.: 99). Entzinger utvikler selv en modell for å analysere integrasjon i et flerkulturelt samfunn representert ved disse sfærene. Som introduksjon til Entzingers modell er det nødvendig først å vende oppmerksomheten mot den sosioøkonomiske samfunnssfæren som han presenterer. Statens regulering av markedskreftene for å oppnå jevnere fordeling av godene omtaler han som velferdsstaten (”the welfare state”). Han viser videre til det kontinuerlige spenningsforholdet mellom stat og nasjon, som også innvirker på den sosioøkonomiske samfunnssfæren. Velferd som et statlig prosjekt kan derfor, ifølge Entzinger, implisere mer eller mindre skjulte forestillinger om

nasjonal kultur og nasjonalt fellesskap til tross for at ordningene og institusjonene er skapt innenfor statssfæren i samfunnet. Han redegjør imidlertid ikke nærmere for hva han mener med begrepet “velferdsstat”, og han plasserer heller ikke dette begrepet i noen spesifikk nasjonal kontekst.¹⁰ I mitt arbeid er det nødvendig å presisere både begrepet velferdsstat og den nasjonale konteksten dette begrepet skal inngå i, med henblikk på analysen som følger i de neste kapitlene.

Velferdsstaten er en samlebetegnelse på lovverk, plikter og rettigheter og sosiale institusjoner som underliggende normer, skriver Brochmann og Hagelund i sin innledning til boken *Velferdens grenser. Innvandringspolitikk og velferdsstat i Skandinavia 1945–2010* (2010: 25). Velferdsstaten er en politisk institusjon, men må også forstås som et samspill mellom institusjoner og normer. I denne betydningen vil også jeg bruke dette begrepet. Den nordiske, universalistiske velferdsmodellen er i stor utstrekning et etterkrigsfenomen, skriver Brochmann og Hagelund, men den hviler på et idégrunnlag som kan spores tilbake til 1800-tallet. I de skandinaviske landene har modellen vokst frem i en kombinasjon av samfunnsbygging – og også nasjonsbygging – og risikohåndtering samt krav som skal understøtte menneskelig verdighet og økonomisk effektivitet. Grunnprinsippene for ordningene i denne velferdsstaten er ifølge Brochmann og Hagelund kjennetegnet av universalisme – det vil si at alle omfattes av godene, at ytelsene er rettighetsbaserte, at det er sammenheng mellom rettigheter og plikter, men at godene likevel fordeles uavhengig av arbeidsevne, og at alle som kan, tar arbeid, for på den måten å opprettholde systemet (ibid.: 23-24).¹¹

”Integrasjon” er et sentralt tema i velferdsforskningen, men integrasjon behandles her ofte som inkorporering og deltakelse i samfunnsstrukturer og –institusjoner som for eksempel utdanning, arbeidsliv, boligmarked, trygdeordninger etc. Når velferdsforskningen det siste tiåret har beskjeftiget seg med integrasjon som delte forestillinger om eller opplevelse av fellesskap, har dette gjerne tatt form av ulike effektstudier for å undersøke grad av oppslutning om velferdsstatens redistributive system når befolkningen blir mer sammensatt

¹⁰ Løsrivelsen fra en nasjonal kontekst er også et hovedpoeng med Entzingers integrasjonsmodell, idet han viser til tidligere typologier for integrasjon som i realiteten bare kan brukes til å beskrive de landene typologien viser til. Eksempler på dette er gjestearbeidermodellen i Tyskland eller “melting pot”-modellen i USA (ibid.).

¹¹ Universalitetsprinsippet modifiseres imidlertid på mange vis, fortrinnsvis ved gradering eller ved at universaliteten antar ulike former. For innvandrere er det kun lovlig opphold som gir fulle rettigheter. Selv om slike rettigheter er oppnådd, er ordninger som alderspensjon og barnetrygd videre regulert av tilgangskriterier. Alderspensjon er også avhengig av opptjening i arbeidslivet. Andre ordninger, som sosialhjelp og uføretrygd, vil inneholde et element av skjønn i tildeling som modererer graden av universalitet (ibid.).

som følge av innvandring. Til grunn for disse studiene ligger en generell hypotese om at generøse velferdsordninger hviler på et premiss om nasjonal solidaritet som ikke vil tåle omfattende innvandring (Kymlicka og Banting 2006: 292). Studiene spenner over et variert, overveiende kvantitativt design og henter data fra til dels svært ulike land.

Nils Holtug (2010) har undersøkt flere av studiene som relaterer til den generelle hypotesen gjengitt over, og nevner ved siden av Kymlicka og Banting (2006) særlig Robert Putnam (2007)¹² og Alberto Alesina/Edward L. Glaeser (2004).¹³ Disse studiene bygger på ulike premisser for integrasjon i bruk av begrep som sosial kapital og tillit, men enkelte teoretikere, som David Miller (1995)¹⁴, hevder også at en felles nasjonalkultur er nødvendig for å opprettholde en rettfædig fordeling av sosiale goder. Holtug oppsummerer på bakgrunn av disse studiene at påstander om en negativ sammenheng mellom etnisk mangfold og sosial kohesjon, solidaritet og oppslutning om velferdsstaten fremstår som ufullstendige og uten overbevisning (“inconclusive”) (2010:440). Kymlicka og Banting (2006) oppsummerer likeledes at innvanderrepresentasjon i samfunnet ikke ser ut til å true oppslutning om velferdsstaten (ibid.: 297). Lignende forhold er undersøkt ved hjelp av et norsk datamateriale uten at sammenhenger mellom størrelsen på innvandrerbefolkning og svekket oppslutning om velferdsstaten er påvist (Bay, Hellevik og Hellevik 2007).

Denne avhandlingen skiller seg fra ovenstående bidrag ved å se bort fra den faktiske oppslutningen om velferdsstaten og isteden rette søkelyset mot den politiske argumentasjonen for å opprettholde velferdsstatlige målsettinger kombinert med et nasjonalt fellesskap. Følgelig har heller ikke hypotesen om at velferdsstaten er truet av innvandring høy relevans for data, analyser eller konklusjoner i denne avhandlingen *så lenge det politiske nivået oppfatter det som en viktig oppgave å opprettholde velferdsstaten og integrere innvandrere gjennom velferdsstatlige ordninger*. Mitt bidrag er å vise hvordan dette begrunnes og forklares gjennom politisk argumentasjon utfordret av hensyn til en religiøs, kulturelt og etnisk heterogen befolkning – i mitt tilfelle representert ved elevmassen i grunnskolen. Noen lignende studie finnes ikke blant foreliggende velferdsforskning om innvandringsspørsmål, og

¹² Putnam, Robert (2007). “E pluribus unum. Diversity and community in the twenty-first century”. I: *Scandinavian Political Studies*, vol. 30(2), side 137-174.

¹³ Alesina, Alberto og Glaeser, Edward L. (2004). *Fighting poverty in the US and Europe: A world of difference*. Oxford: Oxford University Press.

¹⁴ Miller, David (1995). *On nationality*. Oxford: Clarendon Press.

representerer slik ny innsikt i utforming av velferdspolitiske integrasjonsløsninger. Her spiller innvandringens effekt på oppslutning om velferdspolitik i befolkningen mindre rolle.

Som et bakteppe for den senere drøftingen vil jeg her vise kort til Hagelund (2003), som har gjort en analyse av norsk integrasjonspolitik fra inngangen til 1970-årene og frem til 2002 basert på offentlige dokumenter og avisoppslag. Hun skriver at tidlig på 1970-tallet ble integrasjon ofte forklart ved å sette dette i kontrast til assimilasjon. Bånd på tvers av gruppene av innvandrere og nordmenn skulle etableres på prinsipper om likeverd og valgfrihet, og innvandrere skulle, ifølge den første norske stortingsmeldingen om innvandringspolitikk, få beholde sin nasjonale identitet, sitt språk, sine nære forbindelser med hjemlandet og i en viss grad sitt hjemlands skikker og livsmønster.¹⁵ Ideen var at innvandreren når som helst sto fritt til å forlate Norge og vende hjem til sitt opprinnelsesland dersom han eller hun måtte ønske det (Hagelund 2003: 170). Det norske, politiske integrasjonsbegrepet har senere utviklet seg i retning av *inkludering* (min kursivering) for å motvirke eksklusjon og marginalisering av minoriteter, skriver Hagelund. Slik, fremholder hun, har likhet mellom grupper endret seg fra vektlegging av innlemming av nye grupper i samfunnet til en sterkere betoning av deltakelse. Den norske politiske diskursen om integrasjon har ifølge Hagelund på denne måten blitt en middelvei i kravet om at samfunnet skal opprettholdes som en funksjonell enhet, og samtidig inkorporere og respektere kulturelt mangfold (ibid.: 163–164). Den foreløpig siste stortingsmeldingen om integrasjonspolitik, St.meld. nr. 49 (2003–04) *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse*, angir regjeringens mål som ”[...] et inkluderende samfunn der alle skal gis mulighet for å oppleve sosial tilhørighet, og gjennom deltakelse i arbeids- og samfunnsliv” (sic) (ibid.: 28). Jeg kommer tilbake til den overordnede forbindelsen mellom norsk integrasjonspolitik og velferdsstaten senere i dette kapitlet.

2.1 Velferdsstaten som integrasjonsinstrument

I likhet med Gellner og Calhoun (se kapittel 1) bygger Entzinger (2000) sitt resonnement om stat og nasjon på at det har foregått en historisk utvidelse og legitimering av statsmaktens oppgaver gjennom opprettelse av nasjonalstater, hvor en nasjonal (høy)kultur fikk gjennomslag i behovet for samordnet og standardisert kommunikasjon som siden har gjennomsyret alle statens ansvarsområder. Entzingers generelle poeng er at statsmaktens inngripen i markedssfæren med henblikk på å skape økonomisk utjevning – hva han kaller

¹⁵ St.meld. nr. 39 (1973–74) *Om innvandringspolitikken* (Kommunal- og arbeidsdepartementet).

“velferdsstaten” – relaterer både til stat og nasjon, fordi det gjennom historiske nasjonsbyggingsprosesser allerede eksisterer et spenningsforhold mellom de to sistnevnte størrelsene. Spenningsforholdet kan resultere i kulturell ensretting og diskriminering som forsterkes gjennom demokratiske prosesser og institusjoner, hvis disse følger majoritetens avgjørelser uten å ta hensyn til minoritetsinteresser. Dette kan skje fordi staten allerede hviler på delvis implisitte og tradisjonelle forestillinger om hva som kjennetegner, avgrenser og definerer nasjonen (Entzinger 2000: 98). Samtidig er det viktig å nevne at en jevnere fordeling av sosiale goder også kan bidra til å styrke allmenn demokratisk deltakelse, og på den måten forsterke nasjonal integrasjon i samfunnets politiske sfære. Jeg kommer tilbake til nedenfor.

Et apropos til Entzingers tese om et nasjonalkulturelt premiss for statsmaktens inngrep i markedssfæren finnes hos Korsgaard (2005) i hans beskrivelse av etableringen av Danmark som velferdsstat (se kapittel 1). Fokuseringen av et sosialt og demokratisk fellesskap hos Korsgaard støtter seg samtidig på en lang teoretisk tradisjon om integrasjon gjennom velferdsstaten, der “nasjonen” ikke har blitt behandlet som noen egen størrelse. Thomas H. Marshall skiller i essayet *Citizenship and Social Class* (1950) utviklingen av sivile, politiske og sosiale rettigheter historisk fra hverandre og knytter disse til *citizenship*-begrepet. Mange av disse rettighetene har eksistert i lang tid, hevder Marshall, men de har kun vært tilgjengelige for et privilegert mindretall i befolkningen. Marshalls fremstilling handler følgelig om institusjonalisering, spesialisering og allmenngjøring av rettigheter gjennom en historisk prosess der samfunnsmedlemmene ble likestilt med hverandre gjennom å tilhøre den samme staten. I dette utvides begrepet *citizenship* fra å bety formelt statsborgerskap til å betegne også jevnbyrdig inkludering, tilhørighet og deltakelse i samfunnet – ”medborgerskap” på norsk.

Marshall setter likhetstegn mellom rettighetene og selve medborgerskapet fordi rettighetene etter hans syn utgjør substansen i hva det vil si å være medlem av samfunnet (Marshall 1992 [1950]: 18). Særlig legger han vekt på de sosiale rettighetene. Disse dekker et spekter fra retten til trygdeytelser til retten til en levestandard som ikke står tilbake for resten av samfunnet. Marshall nevner i den sammenhengen særlig utdanningssystemet. Den sivile komponenten i Marshalls tredelte rettighetsbasis dreier seg om klassiske individuelle rettigheter som frihet, inkludert tanke-, tros- og ytringsfrihet, retten til eiendom og juridisk likestilling. Politiske rettigheter skal ifølge Marshall sikre hver enkelt rett til deltakelse, både som velger og som en som er valgbar til offentlige verv (ibid.: 8). Utviklingen av og

sprangene mellom de ulike rettighetstypene følger i essayet en historisk tidslinje, hvor Marshall tidfester de sivile rettighetene til 1700-tallet, de politiske rettighetene til 1800-tallet og de sosiale rettighetene til sitt eget århundre (ibid.: 10).

Marshall's fremstilling forholder seg først og fremst til en britisk kontekst, preget av det britiske klassesystemet. Forbindelseslinjene han trekker mellom oppfyllelsen av sosiale rettigheter og muligheten til å utøve politiske rettigheter, er imidlertid videreført av den danske sosiologen Gösta Esping-Andersen (1990) i sistnevntes omtale av den sosialdemokratiske velferdsstaten. Oppfyllelsen av sosiale rettigheter styrker innbyggernes posisjon i og utenfor arbeidslivet, og bidrar til å redusere den sosiale lagdelingen i samfunnet. Dette styrker befolkningens kapasitet for politisk deltakelse, skriver Esping-Andersen (ibid.: 12).

Etter Marshall's essay fra 1950 er teoribasen om medborgerskap siden utviklet i to retninger, henholdsvis i en diskusjon om rettigheter og en forgrening til teori om politisk identitet og dannelsen. Medborgerskap, skriver den danske statsviteren Jørgen Goul Andersen (2004), viser til oppfyllelsen av rettigheter i form av like muligheter for deltakelse i alle sider av samfunnslivet som fullverdig og likeverdig borger (ibid.: 17–18). Ved medborgerskapsbegrepet utvides forståelsen av integrasjon i den klassiske sosiologiske betydningen som grunnlag for innbyggernes mulighet til politisk deltakelse fordi enkeltmenneskets selvforståelse blir sentral for deltakelsen. Dette perspektivet på samfunnsdeltakelse fordrer nemlig at den enkelte tror på at egen innsats nytter, ved at man på fritt grunnlag kan danne seg en mening, at det er verdifullt å gi meningen uttrykk, samt tillit til at andre vil lytte. Slik åpner medborgerskapsbegrepet ikke bare for en bredere forståelse av innbyggernes rettigheter, muligheter og plikter, men også for forståelsen av en identitet som kan knytte enkeltmennesket til et større fellesskap.

Medborgerskapet som en basis av rettigheter fremheves også av Sejersted (2005) når han viser til universalitetsprinsippet i den historiske fremveksten av en sosialpolitikk i Norge og Sverige, institusjonalisert gjennom velferdsstaten. De tidlige sosiale velferdsordningene bygde på en almisse- og veldedighetstradisjon, der de som hadde mye, delte noe av sin rikdom med fattige og nødstedte, skriver han. Dette grunnlaget endret seg ved statsmaktens nasjonsbygging der alle individene skulle innlemmes i ett samfunn:

[Staten] må ta seg av borgerne, gi dem utdanning, sørge for at de har materielt underhold, beskytte dem mot farer, legge til rette for vel fungerende kollektiver osv. De nevnte ytelser skulle ikke gis som almisser, men ble etter hvert sett på som noe alle borgere hadde rett til. Vi kan snakke om et nytt sosialt medborgerskap.

Sejersted 2005: 113 (utheving i original)

Et større gjennomslag for politikken, fortsetter Sejersted, kom imidlertid først i etterkrigstiden. Universalitetsprinsippet representerer på denne måten et skille mellom tidlig og senere sosialpolitikk, hvor lik rett til sosiale ytelser erstattet tidligere behovsprøvd understøttelse til de fattige. Den gamle fattighjelpen fungerte sosialt segregerende, fremholder han, fordi den som mottok slik hjelp, ikke kunne være en fullverdig borger av samfunnet. Ved innføringen av universalitetsprinsippet skulle sosial bistand derimot heve mottakeren til fullverdig medlem av samfunnet (Sejersted 2005: 114).

Universalitetsprinsippet trekker på denne måten en linje mellom etableringen av en generell sosialpolitikk på bakgrunn av den norske statens historiske og gjennomgripende ansvar for befolkningens velferd, og den moderne integrasjonspolitikken i møte med innvandrere etter 1970. Alle norske regjeringer etter krigen har søkt legitimitet gjennom å gjenskape velferdsstaten, skriver Brochmann og Hagelund (2010: 305), men ved den nye innvandringen oppsto en frykt for at en ny, etnisk basert og sosialt marginalisert underklasse kunne komme til å true velferdsstatens likhetsprosjekt. I alle de tre skandinaviske landene fremsto disse tidlige innvandrerne i økende grad som et sosialt problem, knyttet til boligforhold, lønns- og arbeidsvilkår samt svake språkferdigheter, forsterket av at innvandrerne selv hadde liten kunnskap om egne rettigheter (ibid.: 325).

Integrasjon gjennom det sosiale og demokratiske medborgerskapet har slik vært et bærende prinsipp i den norske integrasjonspolitikken etter 1970. Spørsmålet er om dette er tilstrekkelig, eller om velferdsstaten samtidig hviler på et element av *ethos* som ikke er eksplisitt kommunisert gjennom integrasjonspolitikken. En slik frikobling mellom velferdsstatlige virkemidler og nasjonale forhold kan skape utfordringer for integrasjonen, skriver Brochmann (2002), i den grad integrasjonspolitikken tar sikte på å gjøre nykommere til del av grunnlaget for velferdsstaten som et politisk reisverk (ibid.: 35). I lys av det norske integrasjonsprosjektet hevder hun at velferdsstatstradisjonen og den nasjonale selvforståelsen har gått opp i en idealisering av likhetsbegrepet (ibid.). I antropologisk forskning om Norge er likhetstradisjon og likhetsforståelser et sentralt tema. Disse forholdene er nærmere

kommentert av antropologene Marianne Lien, Hilde Lidén og Halvard Vike i antologien *Likhetens paradokser* (2001), hvor de i bokens introduksjon tar for seg forestillinger om likhet i relasjon til den norske velferdsstaten. Ifølge disse tre har forskning på kulturelle fenomener i Norge anlagt likhet som en spesielt viktig kode, der sosiale og kulturelle prosesser har blitt studert, med organisering og forankring i ideer om likhet og dens motsatser i form av ulikhet og hierarkisering. Som forskningsmessig faktum henspiller dette ifølge de tre altså ikke på at nordmenn nødvendigvis *er* like, men at oppfatningen om at det er slik, er utbredt i befolkningen og omtales som en spesielt viktig verdi.

Ifølge Lien et al. (2001) rommer det norske begrepet ”likhet” både betydningen av ”å være samme slag” og ideen ”likeverd”, noe som ifølge disse kan forklare hvorfor begrepet skaper så mange paradokser og har så sterk retorisk kraft. Antropologen Marianne Gullestad arbeider viser eksempler på hvordan ønsker om å oppnå en felles opplevelse av likhet kan virke som premiss for sosial samhandling blant nordmenn (Gullestad 2002). Samtidig viser likhet, ifølge Lien et al. (2001), også til sluttresultatet av sosiale prosesser i form av å virke som regulerende prinsipp for velferdspolitiske institusjoner. I det siste tilfellet vil ikke en felles opplevelse av likhet mellom aktørene nødvendigvis være det sentrale, men andre mekanismer ved prosessene og institusjonene bidrar til å redusere forskjeller som ellers kunne vært dominerende (ibid.: 16)

Lien, Lidén og Vike skisserer derfor et mulig årsaksforhold mellom de to oppfatningene av likhetsbegrepet:

Tilsynelatende kulturell, sosial og økonomisk likhet kan således betraktes som et sluttresultat av tiltak som er iverksatt for å skape denne formen for likhet. At vi oppfatter Norge som et sted der folk er opptatt av likhet, er derfor ikke nødvendigvis et uttrykk for at kulturell homogenitet er noe tradisjonen har overlevert oss, men kan like gjerne sees som et produkt av nasjonsbygging og utjevningsspolitikk.

Lien et al. 2001: 19

En viktig kilde til disse likhetsoppfatningene er ifølge Lien et al. mulig å spore i forhold knyttet til den historiske fremveksten av velferdsstaten, og i den særlige tilliten og de mange og nære forbindelsene mellom en forholdsvis egalitær befolkning og en lite elitistisk stat. Her er vi tilbake ved en av formene for nasjonalisme som ble presentert i kapittel 1, og fremveksten av den tidlige velferdsstaten som en politisk og folkelig mobilisering i

moderniserende retning. Lien et al. peker på 1800- og 1900-tallets brede politiske mobilisering med utgangspunkt i lavere lag av befolkningen, og skriver at denne var vidtfavnende i sin samfunnsendrende målsetting samtidig som den også var suksessrik. Den historiske erfaringen av gjennomslaget til disse interessene har derfor ifølge Lien et al. bidratt til den norske befolkningens sterke tillit til statsapparatet, og dermed til regimets legitimitet. Denne legitimiteten er nært forbundet med systemets evne til å gjøre nasjonen til det forfatterne betegner som et universelt referansepunkt: Velferdsstaten har fått representere nasjonen (ibid.: 24).

2.2 Den norske velferdsstaten under skiftende regimer

Som instrument for integrasjon har imidlertid den norske velferdsstaten forandret seg fra den tidlige etableringen på slutten av 1800-tallet via den sosialdemokratiske perioden og tiden frem mot og etter årtusenskiftet. Gjennom denne utviklingen kommer det frem at integrasjonsstrategiene institusjonalisert gjennom velferdsstaten ikke bare må sees som bundet av sin nasjonalstatlige kontekst, men at de også har forbindelser til internasjonale strømninger og ideer slik også nasjonalismen opprinnelig hadde. Dette gjelder særlig for det liberale tankegodset som har fått prege velferdsstaten både tidlig og sent i denne perioden, men også for sosialdemokratiet. Sejersted viser i *Sosialdemokratiets tidsalder* (2005) hvordan de sosialdemokratiske partiene i Norge og Sverige har latt seg inspirere og lånt ideer fra hverandre, særlig i de første tiårene etter annen verdenskrig. I artikkelen “Den liberale vending” (2009) viser han hvordan det norske Stortinget og norsk rettspleie har måttet underordne seg internasjonale konvensjoner, som i enkelte tilfeller har skapt konflikt med nasjonale interesser.

Regimebegrepet brukes noe ulikt innenfor forskjellige fagfelt. I denne avhandlingen vil jeg bruke begrepene regimer og regimeskifter som overganger mellom det Brochmann og Hagelund (2010: 33) omtaler som en stats handlingsrepertoar – en ”verktøykasse” som kommer til anvendelse når et samfunnsfenomen må håndteres politisk. Regimebegrepet betegner på denne måten et sett av regler og praksiser som har utviklet seg historisk innenfor en stat. Disse handlingsmåtene er som oftest ikke et resultat av konsistent planlegging, skriver de to, men av implisitte prosesser, av kiving mellom administrative enheter, av importert ideologi og en lang rekke ad hoc-løsninger som konsekvens av tidligere problemløsning og partipolitisk spill.

Sejersted (2009) beskriver den norske politikkens rolle og handlingsvilkår under skiftende regimer etter 1814, med hovedfokus på nyliberalt tankegods som de siste par tiår har omformet det sosialdemokratiske etterkrigsregimet. Når denne regimeendringen inntreffer i perioden som jeg undersøker i min avhandling, legges et historisk og dynamisk element til analysen av *etnos*, *demos* og det sosiale medborgerskapet i de skolepolitiske dokumentene. Regimebegrepet og overgangen mellom regimer gjør det videre mulig å analysere nasjonsbygging som ikke-planlagte politiske prosesser, som likevel er styrt av normer og mønstre gjennom regimet de inngår i. I overgangen mellom et sosialdemokratisk regime og økende innslag av nyliberal politisk og økonomisk ideologi, omformes også likhetsbegrepet slik dette har preget integrasjon gjennom den norske velferdsstaten.

Ved inngangen til 1970-årene ble den mangeårige veksten i velferdsstaten utfordret av økonomiske nedgangstider, skriver Sejersted. I dette identifiserer han en sosial krise som han mener minner om forholdene da sosialdemokratiet først kom til makten i 1935. Nå krevde den økonomiske situasjonen at utgiftsveksten i velferdsstaten ble bremsset ned. ”Frem til 1970-årene hadde den skandinaviske ’modell’ blitt sett på med beundring i flere land, men nå kom den i miskreditt,” skriver han (ibid.: 231). Det politiske skiftet – som Sejersted kaller ”den liberale vending” – skjedde så i norsk politikk fra midten av 1980-tallet. En tilsvarende politisk dreining i nyliberal retning gjorde seg gjeldende i Sverige og Danmark, som en refleks av en europeisk og amerikansk tendens i fornyet tro på markedsøkonomien (ibid.).

For å utdype hva han legger i begrepet ”den liberale vending”, viser Sejersted til det han betegner som det klassisk liberale og republikanske utgangspunktet for begrensning av den suverene statens makt og sikring av innbyggernes frihet i Norge som selvstendig nasjon, det vil si grunnloven av 1814. Begrensningen av statsmakt og utviklingen av rettsstat er kjennetegn på henholdsvis klassisk politisk liberalisme og republikanisme. Disse to begrepene betegner ikke det samme, men deler likevel et felles utgangspunkt i at statlige institusjoner trengs for å sikre innbyggernes frihet og beskytte dem mot overgrep, uten at de samme strukturene griper dypt inn i individenes selvutfoldelse. I sin tidligste form har republikanisme som statsstyre sitt opphav i de greske bystatene, Romerriket og italienske renessansestater, og en senere utvikling gjennom den engelske, den amerikanske og den franske revolusjonen på 1600- og 1700-tallet (Johannesen 2009: 49). Republikanismens kjerne er styre gjennom lov, noe som ifølge tilhengerne vil utvide innbyggernes frihet fordi de beskyttes mot vilkårlige

inngrep og maktutøvelse ved "the rule of law, not the rule of men", slik Sejersted (2009: 233) siterer den irske politiske filosofen Philip Pettit. Den klassiske liberalismen, fremholder Sejersted, bygger på en naturrettslig oppfatning av frihet som handler om at myndighetenes makt må innskrenkes til fordel for individenes selvutfoldelse. Dette gir også minoriteter en viss beskyttelse til å dyrke sine særtrekk innenfor samfunnsstrukturene. Sejersted nevner FNs menneskerettighetserklæring fra 1948 som et eksempel på liberal rettsforståelse (ibid.: 229).

Sejersted skriver videre at mens tidlige liberale innslag i norsk politikk dreide seg om å la rettsstaten kontrollere den politiske makten, gjorde sosialdemokratiet retten, eller jussen, til redskap for de politiske makthaverne – det vil si flertallet. Dette bruker han som forklaring på sosialdemokratiets dominans:

I den sosialistiske tradisjon lå den tanke (som sosialdemokratene overtok) at makt og rett er ett. Retten i det borgerlige samfunn ble ifølge denne tradisjon brukt som et maktinstrument til å beskytte privilegier. [...] Retten kunne ifølge sosialistene ikke ha noe annet grunnlag enn den politiske makten – retten var et instrument for makten. Rettsstat og demokrati blir ut fra denne tankegangen ett. Det er kort vei fra denne forestillingen om makt og rett som ett, over til en forestilling om den demokratiske politiske makt som noe som nærmer seg 'Statens ubegrensede Magt og Ret.' Det vil si at individets eller minoritetenes rettigheter [...] var avhengig av flertallets mer eller mindre vilkårlige omsorg.

Sejersted 2009: 228

Sejersted utdyper sitt poeng om minoritetsrettigheter ved å vise til Stortingets behandling av samisk protest mot utbyggingen av Alta-vassdraget i 1980, hvor Arbeiderpartiets talsmenn argumenterte for at det kun var Stortinget som kunne sette rammene for norsk ressurspolitikk. Her er ikke mye tilbake av liberalernes "indskrænkede" statsmakt, kommenterer Sejersted (ibid.)

Regimeendringen, som Sejersted altså kaller for "den liberale vending" før årtusenskiftet, handler derfor ikke bare om større innslag av markedsøkonomi for å senke det offentlige utgiftsnivået, men også om hva han karakteriserer som en mer grunnleggende reaksjon mot sosialdemokratiet. Den "nyliberale frihetsrevolusjon" var derfor også en rettighetsrevolusjon, skriver han (ibid.: 231). Rettigheter var imidlertid slett ikke noe nytt fenomen i europeiske statsforfatninger, fremholder han, men dette elementet ble nå mobilisert som en begrensning og binding av den sosialdemokratiske maktutøvelsen. I tråd med sitt hovedresonnement påpeker han at retten nå – i likhet med under det tidlige liberale regimet – på nytt ble brukt som en beskyttelse mot politiske makthavere. Arbeiderpartiet svarte på sin side med å legge

om både politikk og retorikk. ”Valgfrihet” og ”individet i sentrum” overtok nå for den tidligere idealiseringen av likhet (ibid.: 230).

Sejersted viser også til det stadig sterkere innslaget av internasjonal rett som påvirker norsk lovgivning og dermed norske myndigheters handlingsvilkår. Han bemerker at dette har kommet som tillegg til den nasjonale liberale vending. Denne utviklingen, fulgt av en binding av statsmakten gjennom nasjonal rettsliggjøring på republikansk idégrunnlag, fylles slik ut av en internasjonalisert rettsliggjøring av innbyggernes krav og forventninger overfor staten. I dette kommenterer Sejersted særlig Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og den økende betydningen Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) har fått i norsk rett. Gjennom disse institusjonene legges det ytterligere bindinger på, og føringer for, norsk politikk, det vil si Stortingets makt, skriver Sejersted (2009: 235).

Ved den nye, liberale orienteringen har det så funnet sted et grunnleggende skifte i innsatsen for nasjonal integrasjon, skriver Sejersted i boken *Sosialdemokratiets tidsalder* fra 2005. Ved regimeendringen gikk man fra et prinsipp om likhet til et ideal om valgfrihet. Parallelt med dette representerte den nye innvandringen en utfordring for det nasjonale samholdet. ”Likhets eller assimilasjon hadde vært et prinsipp,” skriver han om den norske integrasjonspolitikken under det sosialdemokratiske regimet. ”Nå ble det utfordret. Mangfold betydde frihet til å dyrke sin egenart innenfor den nasjonale velferdsstaten” (ibid.: 448). Enhetsskolen – det gamle, velferdspolitiske reisverket bygd for konsolidering av samfunnet – utfordres ved ”den liberale vending” av tankegods om individuelle tilpasninger og valgfrihet, fremholder han. Dette er elementer som er fremmede for det opprinnelige systemet som hegnet om denne institusjonen. Likhetsretorikken mener han i det store og hele er beholdt, men sosialistenes likhet i resultat er nå byttet ut med de liberales likhet i mulighet, altså valgfrihet (ibid.).

I den perioden som jeg undersøker, har altså innsatsen for nasjonal integrasjon gjennom velferdsstaten blitt gjenstand for en grunnleggende omveltning. Det sosialdemokratiske etterkrigsregimets anvendelse av makt med hensikt om likhet har blitt avløst av nytt tankegods og nye virkemidler for å begrense statens makt og samtidig øke innbyggernes valgfrihet. Sejersted kan med dette leses som en parallell til Entzingers (2000) *ressonement* om spenningsforholdet mellom nasjon og stat som avtegnes i samfunnets sosioøkonomiske sfære gjennom velferdsstaten, men Sejersted formulerer *ressonementet* i negative termer: Når staten trer tilbake og begrenser sin regulering av markedet, kan dette svekke innflytelsen av

det gjensidige spenningsforholdet mellom stat og nasjon som har formet velferdsstatens institusjoner. Det nåværende norske regimet er ifølge Sejersted preget av rettsliggjøring som i høy grad er nedfelt i internasjonale institusjoner og overvåkningsorganer, der også minoriteter kan hente støtte i krav mot nasjonalstaten. Her svekkes i realiteten også forbindelsene mellom stat og nasjon som denne institusjonen hviler på. Regimeendringen i norsk politikk fra midten av 1980-tallet, beskrevet av Sejersted ved ”den liberale vending”, kan dermed brukes til å analysere nyanser og endringer i vektleggingen mellom *ethos*, *demos* og det sosiale medborgerskapet som grunnlaget for nasjonal integrasjon etter 1970.

2.3 Modell for analyse av integrasjon i flerkulturelle samfunn

Etter presentasjonen av de tre begrepene stat, nasjon og marked og spenningsforholdet mellom dem, som jeg nå har diskutert i en norsk kontekst, beveger Entzinger (2000) seg mot det han kaller en multidimensjonal modell for å analysere integrasjon i flerkulturelle samfunn. Den ene hoveddimensjonen i modellen favner disse tre sfærene som arenaer for integrasjon, det vil si en juridisk-politisk, en kulturell og en sosioøkonomisk sfære. Den andre hoveddimensjonen er todelt, og viser til premissene som politiske myndigheter og samfunnet ellers legger til grunn for integrasjonsprosessen idet minoriteter behandles enten som medlemmer av en gruppe eller som individer (ibid.: 105). Forskjellen mellom individ- og gruppetilnærming favner dypt i en todeling av liberal politisk teori om minoriteter. Av dette er det særlig verd å nevne den kanadiske filosofen Charles Taylor og hans omtale av to ulike strategier for håndtering av kulturell og identitetsmessig ulikhet i liberale demokratier, i essayet *Politics of recognition* fra 1994.

Recognition, her forstått som anerkjennelse av likeverd, skriver Taylor, har på den ene siden blitt en universalistisk og republikansk løsning for anerkjennelse av menneskeverd og like rettigheter, særlig styrket ved borgerrettsbevegelsen i USA på 1960-tallet. Og den har blitt en pluralistisk orientert, liberal løsning for å ta vare på og gi rom til mangfold. Taylor kaller dette siste for ”the politics of difference”. Han bemerker også overlappingen mellom disse to retningene, som dreier seg om ikke-diskriminering og universelle rettigheter. Forskjellen ligger imidlertid ifølge Taylor i at mens den republikanske ”politics of equal dignity” vil at alle skal ha like rettigheter og beskyttelse fordi de anerkjennes som likeverdige individer, vil tilhengere av ”politics of difference” at hvert individ eller gruppe skal anerkjennes som ulik alle andre. Heri ligger også en anklage om at slik ulikhet er blitt undertrykket og assimilert

gjennom historien (Taylor 1994: 38). Mens ”politics of equal dignity” opererer med en forutsetning om ”fargeblindhet” med hensyn til rase, hudfarge og andre distinksjoner, skriver Taylor, bygger ”politics of difference” på en forutsetning om at nettopp slike distinksjoner blir grunnlag for positiv forskjellsbehandling (ibid.: 39).

Taylors beskrivelse av ”politics of difference” inngår i et svært vidt tilfang av såkalt multikulturalistisk teori. Multikulturalisme, skriver sosiologen Christian Joppke og filosofen Stephen Lukes i sin introduksjon til boken *Multicultural Questions* (1999: 5), innebærer at man ser på samfunnet som sammensatt av en rekke grupper, avgrenset fra hverandre ved forskjellig kultur, praksis og livsstil. Multikulturalisme som politisk fenomen oppsto ifølge disse to forfatterne i Canada og Australia tidlig på 1970-tallet, i en utvikling av disse immigrantsamfunnenes forsøk på å integrere urfolk, ”gamle” europeiske settlergrupper og nyere innvandrere fra andre verdensdeler (ibid.: 3). Som teori bidrar multikulturalisme med kritikk av vestlig universalisme og liberalisme, fortsetter disse forfatterne, og kan (men må ikke nødvendigvis) innebære et premiss om at minoritetsgrupper har blitt undertrykket og derfor må heves opp til likeverdig status (ibid.: 5). Måten dette kan gjøres på, er å særbehandle grupper ved å lempe på krav eller institusjonalisere rettigheter som tar hensyn til gruppenes særtrekk og deres utfordringer i møte med en majoritetskultur – noe som i siste instans kan bety autonomi og selvstyre for gruppene.

Hensikten med slike løsninger, skriver Borchgrevink (2007), er å etablere en rettferdig balanse mellom grupper uavhengig av størrelse. Motsatsen til dette er individuelle rettigheter, som grunnleggende sett dreier seg om likhet for loven uavhengig av kjønn, etnisitet, trosretning eller andre kjennetegn. Til tross for at demokratiske regimer så vel som menneskerettighetene bygger på begge disse forståelsene av rettighetsbegrepet, er det en fare for at individers rett til likebehandling kan skades dersom gruppers etniske og religiøse særtrekk skal vies overordnet hensyn (ibid.: 40-41). Multikulturalisme har derfor vært svært omdiskutert i forskning, i politikk og i den offentlige debatten. Jeg vil komme nærmere tilbake til dette i kapittel 7 i en bredere diskusjon av hva analyseresultatene fra denne avhandlingen kan belyse av integrasjonsmessige utfordringer i velferdsstaten, underbygget med bidrag til integrasjonsforskningen fra det siste tiåret. Her, i dette kapittelet, fungerer presentasjonen av multikulturalisme som et teoretisk bakteppe for todelingen mellom gruppe- og individperspektiv på integrasjon i Entzingers modell.

Joppke og Lukes beskriver på sin side to typer multikulturalisme. Den ene er forekomsten og sammenblandingen av alle de ulike typer musikk, mote, litteratur og mat som vil manifestere seg i flerkulturelle samfunn, og som kan betegnes som et estetisk fenomen som man forholder seg til som et individ. Slik er det ikke med den politiske multikulturalismen, som fordrer kategorisering og mobilisering av grupper med henblikk på å sikre gruppene bestemte fordeler eller rettigheter (ibid.: 11). Det er den siste varianten som skaper potensiell konflikt med individuelle rettigheter. Ifølge Hagelund (2003: 16) er det i norsk sammenheng viktig å skille mellom Norge som *multikulturelt* land og *multikulturalisme* som politisk strategi. Det første uttrykket anvendes ifølge Hagelund hyppig av norske myndigheter for å beskrive et samfunn preget av kulturelt mangfold. Hagelund refererer til den politiske filosofen Bhikhu Parekh (2000), som betegner ”multikulturell” som en deskriptiv term, mens ”multikulturalisme” ifølge denne forfatteren viser til myndighetenes normative respons på en multikulturell situasjon.

“Multiculturalism”, slik Joppke og Lukes (1999: 16) beskriver begrepet, er derfor slett ikke noen entydig term. Snarere enn én enkelt og lett identifiserbar form for multikulturalisme, finnes det mange ulike og i høy grad kontekstavhengige utgaver av svar på multikulturelle problemstillinger som innebærer hensyn til grupper i samfunnet. Dette gjenspeiles også innenfor de skandinaviske landene. Hagelund (ibid.) bemerker derfor at norske myndigheter og den norske integrasjonspolitiske diskursen i stor utstrekning har kjempet med mange av de samme spørsmålene, problemene og dilemmaene som det raskt økende teoritilfanget om multikulturalistisk teori beskjeftiger seg med. Det samme kan sies å være tilfelle for Danmark, mens Sverige skiller seg ut blant de skandinaviske landene ved offisielt å ha en erklært “mångkulturell” politikk (Roth 2006: 93; Borevi 2002: 207). Det er imidlertid problematisk å sammenligne europeiske nasjonalstater med de nye immigrantsamfunnene som Canada, Australia og USA når det gjelder multikulturalistisme, skriver Joppke og Lukes (1999). Årsaken er at de førstnevnte statene forholder seg til multikulturalisme som strategi overfor innvandrere forstått som “fremmede” sett i relasjon til en nasjonal kultur, mens man i Canada og USA ikke opererer med noe tilsvarende nasjonsbegrep (ibid.: 17). Derfor er det mer presist å forholde seg til kjernen i begrepet når analyseenheter er de skandinaviske landene, altså til hvordan etniske, språklige og religiøse minoritetsgrupper behandles i det flerkulturelle samfunnet og hvilke krav om innordning eller valgfrihet som finnes for disse gruppene. Dette vil også bedre favne både likheter og ulikheter i tilnærming til integrasjon av innvandrere i de skandinaviske landene.

Fordi betegnelsen “multikulturalisme” er så teori- og kontekstavhengig som det går frem av diskusjonen over, velger jeg for denne avhandlingens del å benytte betegnelsen ”gruppepluralisme” for å beskrive det Entzinger kaller ”multiculturalism” i sin modell (se nedenfor). Jeg setter gruppepluralisme i kontrast til individpluralisme, som er en forenkling av motsetninger mellom republikanske og liberale motsetninger i synet på individets rettigheter, men som Entzinger (2000) kaller for ”liberal pluralism” (uten at han utdyper hva ”liberal” skal bety i denne sammenhengen). Jeg vil videre benytte disse begrepene – ”individpluralisme” og ”gruppepluralisme” – for å problematisere integrasjon i alle tre samfunnssfærer i Entzingers modell, når jeg kommer tilbake til dette i analysen. Dette vil etter mitt syn være mer dekkende for å fange opp nyansene i integrasjonspolitikken i de skandinaviske landene, som dreier seg om grader av kulturell valgfrihet og tilrettelegging for kulturell ulikhet kontra individuelle rettigheter regulert av den nasjonale lovgivningen. Det vil i sjeldne tilfeller være aktuelt å bruke betegnelsen “multikulturalisme” om forhold i de skandinaviske velferdsstatene, men da primært i spørsmål som gjelder urbefolkning og nasjonale minoriteter. Will Kymlicka (1995) forbeholder også grupperettigheter til slike minoriteter – ikke innvandrede grupper. I denne avhandlingen er det imidlertid nødvendig med begreper som også fullt ut kan dekke politikk for innvandrede minoriteter.

Etter å ha stilt opp de tre samfunnssfærene for integrasjon og de to tilnærmingene til integrasjon (individ- og gruppepluralisme) i hver samfunnssfære, presenterer Entzinger sin modell i form av en tabell med 3x2 felt som viser til sammen seks ulike elementer i integrasjonsprosesser i flerkulturelle samfunn. I hans originaltekst ser denne tabellen slik ut (tabell 2.1):

Picture removed.

Tabell 2.1. Multidimensjonal modell for analyse av integrasjon i flerkulturelle samfunn (Entzinger 2000: 106)

Entzinger mener at de seks elementene i modellen kan kombineres til ulike integrasjonsstrategier på bakgrunn av forskjellig vektlegging av individ- og gruppeperspektiv i hver enkelt sfære av samfunnet. Han fraråder å rendyrke det individbaserte eller det gruppeorienterte integrasjonsidealet. Hvis dette forsøkes, vil integrasjonsmessige problemer bli konsekvens. Han understreker samtidig at det må være velfunderte forbindelser mellom hensyn til individ kontra gruppe når man beveger seg fra én samfunnssfære til en annen. Det er i avveiningen mellom disse vurderingene, tillempingene og eventuelle mangler på samsvar innenfor og ikke minst mellom samfunnssfærene at integrasjonspolitikken kan studeres, hevder Entzinger (ibid.: 114).

Hva innebærer stikkordene i Entzingers modell? Entzinger favner med sitt bidrag bredt i teoritilfanget om integrasjon slik dette har vært utviklet og diskutert de siste tiårene. Jeg skal kort gå igjennom hva innholdet i tabellen hans innebærer og diskutere relevans for analyse av skolepolitikken, før jeg går dypere i diskusjonen av avveininger mellom de ulike elementene ved hjelp av integrasjonsteori knyttet konkret til skolefeltet.

Avveininger mellom individuelle rettigheter og grupperettigheter i samfunnets juridisk-politiske sfære, skriver Entzinger, må i stor utstrekning sees i lys av statsborgerskapslovgivningen. De sivile rettighetene vil gi beskyttelse uavhengig av om innvandreren har blitt statsborger i sitt nye land eller ikke, mens politiske rettigheter i de fleste tilfeller reguleres av statsborgerskapet. Særbehandling av grupper kan her dreie seg om å tillate dobbelt statsborgerskap (ibid. 106). Et annet og viktig aspekt ved grupperettigheter i denne samfunnssfæren er minoriteters rett til å etablere egne skoler. Det kan også være aktuelt å diskutere om minoriteter skal få lov til å etablere egen jurisdiksjon over bestemte privatrettslige forhold som for eksempel ekteskapslovgivning (ibid.: 107-108). Mens statsborgerskapslovgivning og privatrettslig myndighet har mindre betydning for skolefeltet, er minoriteters mulighet til å etablere egne skoler av høy relevans for norsk skolepolitikk og for analysen i denne avhandlingen.

I modellens kultursfære er det forestillingene om nasjonal enhet det dreier seg om, skriver Entzinger. Ved individtilnærming til kulturell diversitet vil myndighetene kunne se slik tilhørighet som en privatsak, som gjerne kan være en fullverdig del av innbyggernes liv, men som de også skjøtter slik det passer dem best uten særskilt tilrettelegging fra staten. Dette

betegner han som “liberal pluralism”. Her finner vi igjen Taylors “politics of equal dignity”. Et gruppeperspektiv på kulturelle ulikheter vil derimot innebære at minoritetskulturer får et særlig vern gjennom institusjonalisert forskjellsbehandling – hos Taylor “politics of difference”. Entzinger bruker selv begrepet “multiculturalism” for dette. Argumentet for særbehandling av grupper i denne samfunnssfæren, skriver Entzinger, er at minoritetene vil oppnå større grad av like muligheter i samfunnet sett som helhet hvis det blir tatt eksplisitte hensyn til deres bakgrunn (Entzinger 2000: 108). Dette har høy relevans for skolepolitikken også i Norge, både for morsmålsopplæringen, religionsundervisningen og debatten om minoriteters rett til å etablere private skoler. Argumenter begrunnet med gruppetilnærming dreier seg om at dersom minoriteters tilhørighet til egen gruppe styrkes gjennom religion og språk, styrkes også muligheten for integrasjon i storsamfunnet gjennom gjensidig anerkjennelse av alle grupper. Motargumentet fra et individpluralistisk standpunkt dreier seg om at slik tilhørighet kan den enkelte familie, etniske gruppe eller menighet sørge for selv, mens staten skal sikre at alle får ivaretatt sine rettigheter som enkeltpersoner uansett bakgrunn (ibid.: 110).

I den sosioøkonomiske sfæren i Entzingers modell finner vi igjen et klassisk liberalt syn fra politisk og økonomisk teori, slik jeg har gjengitt dette ved hjelp av Sejersted tidligere i dette kapitlet. En individtilnærming til politikk for fordeling av sosiale goder dreier seg nemlig om at individet sørger for seg selv, på en basis av ellers like sivile rettigheter – som også kan innebære beskyttelse mot diskriminering på rasistisk grunnlag. En gruppetilnærming til fordeling av sosiale goder vil derimot dreie seg om ulike løsninger som skal hjelpe til å overvinne de kulturelle bias som kan ligge i konstellasjonen stat-nasjon-marked, og kan for eksempel dreie seg om kvotering. Entzinger beskriver dette som politikk for å skape resultatlikhet: “The objective is not equality of opportunity but equality of outcome, or equity, for all groups” (Entzinger 2000: 111). Elementer av innsats for resultatlikhet finnes også i norsk skolepolitikk, og som det vil gå frem av analysen i kapittel 4, bygger denne innsatsen interessant nok på en kombinasjon av strategier for individ- og gruppetilnærming. Kvotering på språklig, religiøs eller etnisk grunnlag er derimot et spørsmål uten relevans for elevmassen i den norske, offentlige skolen.

Entzingers modell er laget for å studere integrasjonspolitikkk på generelt grunnlag, ikke for å studere integrasjonspolitikkk i skolefeltet spesielt. Det er derfor nødvendig å gjøre noen særskilte vurderingen av hva integrasjon i skolen innebærer i forhold til integrasjon i

nasjonalstaten og i velferdsstaten, og hvordan modellen kan anvendes for å studere dette særskilte politikkfeltet.

2.4 Skolen som integrasjonsarena

Skolen har inkorporert det sammensatte verdigrunnlaget for velferdsstaten der ulike institusjonelle, kulturelle, sosiale og økonomiske faktorer har virket i et historisk samspill, samtidig som skolen er myndighetenes viktigste redskap og kanal for å videreføre, gjenskape og utvikle dette grunnlaget. Skolen representerer derfor både nasjonalstat og velferdsstat, men institusjonen er også noe mer enn dette fordi den både skaper, reproducerer og er mottaker av de holdninger, verdier, normer og forestillinger som samfunnet formes av gjennom utdannelsen av stadig nye elevkull. Skolepolitikk rører slik ved forholdet mellom individ og samfunn, mellom frihet og tilhørighet, mellom krav til likeverd og retten til å være annerledes – både innenfor og på tvers av det institusjonelle rammeverket som nasjonalstat og velferdsstat representerer. Når skolens bidrag til å skape samfunnsmessig stabilitet vurderes politisk, skriver statsviteren Svein Tuastad (2006), kan skolepolitikken deles inn i tre normative hovedposisjoner. Dette dreier seg om a) at skolens oppgave er å styrke individets posisjon i samfunnet, b) at skolen skal være et redskap for foreldrene, og c) at skolen skal innpode et samfunns tradisjonelle levesett i fremtidige borgere. Tuastads inndeling i tre normative hovedposisjoner kan stilles opp som fig. 2.1, som også illustrerer et innbyrdes spenningsforhold mellom målsettingene. Nedenfor vil jeg kommentere og utdype figuren med henvisninger til henholdsvis individ- og gruppetilnærming til integrasjonsprosessen slik dette er formulert gjennom integrasjonsforskningen med bakgrunn i innvandring og multikulturalismeteor.

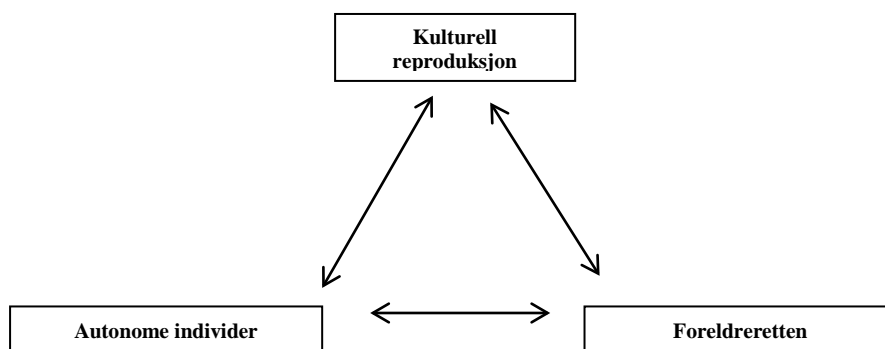


Fig 2.1 Motsetninger mellom normative hovedposisjoner i skolepolitikk i innsats for nasjonal integrasjon

a) Skolen skal skape autonome individer

Med dette menes at skolen skal lære barna det de trenger for å klare seg i samfunnet som voksne. Synspunktet på hva barna trenger til dette formålet, vil variere ettersom man anlegger et individ- kontra et gruppeperspektiv på integrasjonen og vil i høy grad avhenge av den nasjonale konteksten. I Norge relaterer denne oppgaven til statens gjennomgripende innsats for utjevning av sosial ulikhet fordi slik ulikhet i skolen oppfattes å være til hinder for læring, og dessuten til hinder for det samfunnsmessige likestillingsprosjektet i regi av velferdsstaten. En individuell rett til utdanning har derfor blitt brukt til å understøtte denne målsettingen i norsk skolepolitikk, men dette utelukker ikke at det i enkelte tilfeller har blitt åpnet for en gruppepluralistisk tilnærming til integrasjon i skolen (se nedenfor).

b) Skolen er foreldrenes redskap

Samtidig med at skolen skal skape autonome individer, skal institusjonen også være foreldrenes og elevenes redskap for å utvikle barnets ressurser, identitet og tilhørighet. Derfor har norsk skolepolitikk også bygd på prinsippet om foreldrerett i oppdragelsen av barna. Dette er et eksempel på gruppetilnærming til integrasjonsspørsmålet i norsk skolepolitikk, og kan oppfylles ved at det opprettes egne skoler for minoriteter. Foreldreretten kan imidlertid også virke innenfor den offentlige skolen ved at det gis fritak fra bestemte fag eller innhold i undervisningen som strider mot foreldrenes religiøse, filosofiske eller kulturelle overbevisning.

c) Skolen skal forestå samfunnets kulturelle reproduksjon

Skolen har en legitim oppgave i å viderebringe kunnskap om samfunnets kultur, tradisjoner og levesett til nye slekter. Denne oppgaven kan understøtte skolens målsetting om å skape autonome og samfunnsdyktige individer, fordi kunnskap om felleskultur kan være nødvendig for å kommunisere og ta del i samfunnet som voksne. Dette tilsvarer et individperspektiv på integrasjon i samfunnets kulturelle sfære (Entzinger 2000), som ikke utelukker at minoriteter kan dyrke sin egen kultur ved siden av å få kjennskap til felleskulturen. Samtidig kan skolens oppgave i å formidle kunnskap om felleskultur komme i konflikt med foreldreretten. Minoritetsgrupper kan oppfatte elementer i felleskulturen som skadelige eller krenkende, og avvise at deres barn skal ha kunnskap om dette.

Jeg vil nå diskutere avveininger mellom individ- og gruppetilnærmingene i de normative hovedposisjonene gjengitt over ved hjelp av teoritilfang om integrasjon i skolefeltet. Litteraturen jeg har funnet mest relevant til dette formålet ikke er norsk eller skandinavisk, men amerikansk. I en norsk, skolefaglig kontekst refererer “integrasjon” først og fremst til fysisk tilrettelegging for elever med funksjonsnedsettelse (Engelsen 2003). I en amerikansk kontekst får ”integrasjon” derimot relevans gjennom *race*, knyttet til nasjonens kollektive erfaringer med slaveriet. Det er imidlertid viktig å nevne i denne forbindelse, som Joppke og Lukes (1999) gjør, at integrasjon i en amerikansk kontekst ikke forholder seg til et etnisk-kulturelt nasjonsbegrep, slik europeiske nasjonalstater i varierende grad gjør. Det blir følgelig min oppgave å tydeliggjøre og kompensere for dette særtrekket når jeg anvender amerikansk teori i diskusjonen av et norsk/skandinavisk materiale.

I amerikansk skolepolitisk og -historisk sammenheng forbindes *race* særlig med rettsavgjørelsen i The Supreme Court i saken *Brown vs. the Board of Education of Topeka* fra 1954, som etablerte forbud mot separate skoler for svarte og hvite i USA. Denne saken, hevder juristen Martha Minow i sitt bidrag til antologien *Just Schools* (2008), gir i USA hevd til målsettingen om å sikre likestilte muligheter i utdanningen for elever som ikke har engelsk som førstespråk, innvandrede elever, for gutter så vel som for jenter, for elever med ulike former for funksjonsnedsettelse, elever fra dårlige økonomiske kår, homofile og lesbiske elever, transkjønnede elever og elever med religiøs tilhørighet (ibid.: 29). Den norske historiske konteksten er annerledes, men en universell rett til grunnutdanning er tilsvarende hjemlet i den norske opplæringsloven. Minow diskuterer individ- og gruppetilnærming til integrasjon gjennom tre strategier for utjevning av ulikhet, betegnet som *politics of integration*, *politics of redistribution* og *politics of recognition*.¹⁶ Disse strategiene skaper et operasjonelt bindeledd mellom Entzingers (2000) modell for integrasjon i flerkulturelle samfunn og de tre normative hovedposisjonene for integrasjon i skolen, slik jeg nettopp har presentert disse ved Tuastad (2006).

Politics of integration (integrasjonsløsningen eller integrasjonsargumentet) har på grunn av den amerikanske historien særskilt betydning i Minows fremstilling, med henvisning til opphevingen av raseskillelovene i delstater som praktiserte slik lovgivning frem til 1965.

¹⁶ Begrepsparet “redistribution” og “recognition” i relasjon til integrasjon og utjevning er i sosiologien også bearbeidet av Nancy Fraser (1997): *Justice Interruptus. Critical Reflections on the “Postsocialist” Condition*. London and New York: Routledge. For min fremstilling har jeg likevel valgt et teoribidrag som kobler disse begrepene direkte til skolen.

Integration betyr i denne sammenhengen konkret oppheving av segregering, i en politikk for at hvite og svarte skulle virke sammen i alt fra offentlige institusjoner til jazzorkestre og fjernsynsprogrammer. I den norske skolen har det ikke foregått formell segregering,¹⁷ men *politics of integration* i Minows bidrag er beslektet med den norske enhetsskolens prinsipp om at elever med ulik bakgrunn skal møtes og arbeide og leke sammen innenfor rammen av et felles, heterogent, sosialt miljø. Det er dette som skal sikre dem tilgang til likeverdig undervisning og det felles, sosiale miljøet som skal gjøre dem til autonome individer.

Politics of integration kjennetegnes derfor av fravær av gruppebaserte løsninger, nettopp fordi elevene skal lære hverandre å kjenne som ulike. I norsk skolepolitikk relaterer dette særlig til den sosioøkonomiske sfæren i Entzingers modell, siden den offentlige skolen har vært så sterkt knyttet til fremveksten og konsolideringen av velferdsstaten. Strategien berører imidlertid også integrasjon etter individprinsippet i samfunnets juridisk-demokratiske sfære i Entzingers modell, ettersom retten til utdanning i Norge gjelder rett til å gå i den *offentlige* skolen. Loven åpner for at minoriteter kan etablere egne private skoler, men den nåværende lovteksten gir ingen rettighet til å få den private skolen godkjent. I den første norske offentlige utredningen om innvandrings- og integreringspolitikk, NOU 1973: 17, slås det fast at ”[g]enerelt er norske skoler og undervisningsinstitusjoner [...] åpne for utlendinger på like fot med nordmenn” (ibid.: 117). Retten til grunnopplæring er uavhengig av statsborgerskap og (etter opplæringsloven av 1998) lovlig opphold i landet. Endelig berører *politics of integration* i en norsk kontekst også den kulturelle samfunnssfæren i Entzingers modell gjennom å skape lik tilgang til kunnskap om den nasjonale kulturen gjennom skolen. Også dette kan ha betydning for at skolen utdanner elevene til autonome individer med den nødvendige kunnskapen om samfunnet de lever i.

Politics of redistribution (redistribusjonsløsningen eller omfordelingsargumentet) dreier seg i Minows fremstilling om strategisk bruk av økonomiske og/eller pedagogiske ressurser, allokert ut fra et spørsmål om hvorvidt elever med dårlige skoleprestasjoner kunne tenkes å gjøre det bedre dersom ressursbruken ble endret. Når man så skal prioritere ressursene, kan elevenes tilhørighet til en etnisk gruppe ifølge Minow derfor ha betydning. Problemet kan for eksempel hevdes å dreie seg om språklige hinder for læring, slik at løsningen blir mer eller

¹⁷ Skoler med høy andel elever med minoritetsspråklig bakgrunn, særlig i Oslo, har imidlertid blitt omtalt som ”ghettoskoler”, en tendens som forsterkes ved at foreldre med majoritetsbakgrunn flytter for at barna deres skal gå på en skole hvor andelen minoritetsspråklige elever er lavere – såkalt ”white flight”.

endret språkundervisning som et særtiltak. Samtidig er det meningen at disse særtiltakene skal forbedre elevenes individuelle skoleresultater, og ikke primært styrke deres identitet eller tilhørighet til en bestemt gruppe. *Politics of redistribution* i skolen forholder seg derfor i særlig grad skolens oppgave i det å skape autonome individer med de nødvendige kunnskaper, og i den norske konteksten til integrasjon i samfunnets sosioøkonomiske sfære. Dersom identitet eller tilhørighet er hensikten med slik forskjellsbehandling, er dette hovedanliggende i *politics of recognition* (anerkjennelsesargumentet). Ifølge *politics of recognition* som strategi for utjevning av ulikhet skal erfaringene, forsakelsene og ønskemålene til bestemte etniske eller kulturelle grupper i befolkningen ivaretas og vises hensyn gjennom særskilt tilrettelegging (Minow 2008: 28). Vi kjenner i dette argumentet igjen et gruppepluralistisk perspektiv som også favner foreldreretten i norsk skole, og som knytter seg både til kultursfæren og den juridisk-politiske samfunnssfæren i Entzingers modell.

Vurdert som henholdsvis redistribusjonsløsning og argument for anerkjennelse blir det klart at én type tiltak for minoritetsgrupper i skolen kan ha minst to ulike begrunnelser.

Morsmålsundervisning kan ifølge redistribusjonsargumentet være viktig i en overgangsperiode der elevene lærer å lese og skrive, men kan tones ned og avvikles som støttetiltak i skolen når eleven etter hvert blir lese- og skrivekyndig på majoritetsspråket. Vurdert som ledd i anerkjennelse av kulturelt likeverd vil morsmålsundervisning bidra til å oppfylle disse målsettingene og samtidig bidra til å styrke elevens identitet og tilhørighet til en språklig og kanskje også kulturell, religiøs eller etnisk definert gruppe. Det å styrke partikulære identiteter og gruppetilhørighet i samfunnet er slett ingen primær målsetting ifølge redistribusjonsargumentet, men godtas som en bieffekt av tiltak som skal styrke enkeltindividets stilling i samfunnet.

I dette kapittelet har jeg med ved hjelp av Entzinger (2000) søkt å knytte sammen bidrag fra innvandringsforskningen, velferdsstatsforskningen og skoleforskningen i en problematisering av hva integrasjon er og hvordan integrasjon kan fremmes. Gjennom henvisninger til innvandringsforskningen har jeg utdypet avveininger mellom individ- og gruppetilnærminger til integrasjonsspørsmål, hvor identitet og tilhørighet spiller en sentral rolle (Taylor 1994: Joppke og Lukes 1999). Identitet og tilhørighet i et flerkulturelt samfunn bør imidlertid også sees i lys av teori om integrasjon i nasjonalstaten, hvor en etnisk-kulturell og en demokratisk-politisk forståelse av nasjonsfellesskapet ligger til grunn (se kapittel 1: Brubaker 1992; Peters

2002). Teori om inkorporering gjennom det sosiale og politiske medborgerskapet bygger i hovedsak opp under integrasjon gjennom velferdsstaten (Marshall 1992 [1950], Goul-Andersen 2004), og har også vært hovedlinjen i den norske integrasjonspolitikken etter 1970 når det gjelder innvandrere (Brochmann 2002; Brochmann og Hagelund 2010). Gjennom dette teoritilfanget favnes integrasjonssfærene stat, nasjon og marked samt individ- og gruppeperspektivene i Entzingers modell. Entzingers poeng, som ingen av disse enkeltbidragene belyser på tilsvarende måte, er at forholdet mellom stat og nasjon virker gjennom statens inngripen i markedssfæren med henblikk på å skape en rettferdig fordeling av sosiale goder. En lignende hypotese, basert på norske empiriske forhold, er også formulert av Lien, Lidén og Vike (2001). Sejersteds (2005; 2009) fremstilling av den norske velferdsstatens historie med vekt på forbindelsen mellom den sosiale og den nasjonalkulturelle integrasjonen, bidrar videre til å forankre Entzingers modell i en norsk historisk kontekst.

Videre i dette kapittelet har jeg utdypet hvordan skolen skal bidra til å oppfylle integrasjonsmessige målsettinger knyttet både til nasjonalstaten og til velferdsstaten, men at skolens oppgaver samtidig strekker seg ut over dette. Det handler i første rekke om å forberede elevene på deltakelse i samfunnet som voksne, og gi dem den kunnskapen de trenger for å kunne være selvstendige og autonome individer. Denne oppgaven balanseres av foreldreretten i skolen, som ikke har noe eksakt motstykke i det politiske grunnlaget for velferdsstaten. Mellom innvandringsforskningen og skoleforskning kan det imidlertid trekkes en forbindelseslinje mellom foreldreretten og politikk for anerkjennelse av kulturell ulikhet og identitet i form av tilrettelegging for gruppepluralisme. Foreldreretten kan derfor stå i opposisjon til skolens legitime oppgave i å formidle en nasjonal kultur. Dersom nasjonalkulturen dreier seg om majoritetens kultur, er den i innvandringsforskningen til en viss grad forbundet med krav til assimilasjon (Gullestad 2002), mens velferdsforskningen i hovedsak har undersøkt dette i form av effektstudier av oppslutning om velferdsstaten (Holtug 2010; Kymlicka og Banting 2006).

Spenningsforholdet mellom de normative hovedposisjonene i skolepolitikken kan derfor egne seg til å belyse motsetninger mellom integrasjon i nasjonalstaten og integrasjon i velferdsstaten. Strategier for utjevning av ulikhet i skolen (Minow 2008) binder integrasjon i skolen sammen med integrasjonsteori knyttet til innvandringsforskningen gjennom spørsmålet om anerkjennelse av ulikhet. Samtidig dekker utjevningsstrategiene *politics of integration*

understøttet av *politics of redistribution* i skolen den norske velferdsstatens hovedvirkemidler for å oppnå sosial integrasjon gjennom å samle alle barn i én institusjon og kompensere for likebehandlingens negative sider ved å gi tilpasset undervisning. Gjennom dette etableres en kobling mellom utjevningsstrategiene og den sosioøkonomiske og den kulturelle sfæren i Entzingers modell. Forbindelsen til den juridisk-politiske sfæren berøres som tidligere nevnt av privatskolespørsmålet, men kan ellers synes svakere gjennom fremstillingen jeg har gjort her. Det betyr ikke at skoleinstitusjonen ikke beskjeftiger seg med spørsmål av politisk eller demokratisk karakter i arbeidet med å gjøre elevene til autonome og samfunnsdyktige individer. Gjennom en *demos*-tilnærming til nasjonsfellesskapet berøres også det å viderebringe et nasjonalt kulturgrunnlag gjennom skolen forstått som et demokratisk medborgerskap. Her er vi tilbake ved et av kjernepunktene for integrasjon i velferdsstaten.

Når jeg i denne avhandlingen undersøker hva som i skolepolitikken er ment å være kjernen i det nasjonale fellesskapet, blir det for det velferdsstatlige integrasjonsprosjektets del foreløpig et åpent spørsmål hvorvidt forestillinger om en norsk nasjonal identitet kan stå i motsetning til det å skape nasjonal integrasjon gjennom universell inkludering og sosial utjevning. Mellom den nasjonale identiteten på den ene siden og innsatsen for inkludering og utjevning på den andre siden fremtrer imidlertid grenser for tilrettelegging for økt etnisk, kulturelt og religiøst mangfold innenfor velferdsstatens institusjoner. Det er dette som står på spill i skolens integrasjonsprosjekt og som derfor får relevans i det velferdsstatlige integrasjonsprosjektet: forholdet mellom den universelle utjevningen og inkluderingen kombinert med målsetting om å vedlikeholde og utvikle det nasjonale fellesskapet under endrede forutsetninger skapt av innvandring.

3. Bakgrunn og metode: nasjonal integrasjon med skolepolitikk som case

I forrige kapittel skrev jeg om virkemidler for utjevning i møtet mellom utdanningssystemet og en flerkulturell elevmasse, og jeg trakk forbindelseslinjer mellom disse virkemidlene og målsettinger for integrasjon både i velferdsstaten og i nasjonalstaten. Hvordan kan man gå frem i en analyse av skolepolitiske dokumenter som skal resultere i holdbare begreper om det norske nasjonsfellesskapet, og hvordan kan begrepene nyttes i en fruktbar diskusjon om integrasjon i velferdsstaten? Dette er de overordnede metodologiske spørsmålene som knytter seg til denne avhandlingen. I det foreliggende arbeidet har jeg tatt utgangspunkt i et stort datamateriale om norske og skandinaviske skolepolitiske forhold som ikke har vært undersøkt i sammenheng tidligere. Innsamlingen og analysen av data har vært preget av dynamikk og fleksibilitet i utprøving av temaer og spørsmål som kan reises og utforskes med grunnlag i materialet. Analysens siktemål har derfor vært empirisk orientert og samtidig åpent helt til arbeidets siste fase: Da jeg mot avslutningen av arbeidet hadde oversikt over og dybdekunnskap om nasjonal integrasjon problematisert gjennom skolepolitikk, kunne diskusjonen utvides til å favne aspekter ved velferdsstatens integrasjon av en flerkulturell befolkning.

Arbeidet har slik vært preget av en kvalitativ, nedenfra-og-opp, case-orientert og forklaringsbasert metodisk tilnærming til et tekstmateriale som dekker et svært omfattende politisk felt over en periode på nesten fire tiår. Prosessen lar seg best beskrive som søk etter mønstre eller, som Ib Andersen kommenterer, å legge ”puslespill” i det han noe løselig betegner som kvalitativ fortolkning av et datamateriale (1990: 161). Andre beslektede betegnelser er anvendelse av forklaringsbasert teori (Mjøset 2007), eller simpelthen et casestudium – eventuelt med det mål å bringe frem ny teoretisk innsikt (Eisenhardt 1989; Andersen 1997). De to siste tilnærmingene er ikke forbeholdt kvalitative studier av tekst. Felles for dem alle er imidlertid at innsamling av data kan foregå uten forutgående forankring i teori, at forståelse styrkes ved at ny informasjon tilføres i form av lag på lag, og at analysen kan foregå samtidig med datainnsamlingen. Det fortolkende elementet i forskningsprosessen har derfor en gjennomgående, sentral betydning i alle disse tilnærmingene.

Ideelt sett skal resultatene av undersøkelsene i arbeidet som foreligger, være uavhengige av forskeren som har utført dem (Hellevik 1993: 16). Så sterke krav til intersubjektivitet kan vanskelig stilles til kvalitative analyser hvor fortolkning er et bærende element. Den iboende

risikoen for at kvalitative opplegg til undersøkelser av eksplorerende karakter kan få et uryddig preg, må like fullt motvirkes ved nøyaktighet og dokumentasjon av forskningsprosessen, skriver Kathleen Eisenhardt (1989). Metodenes fleksibilitet er ikke ensbetydende med tillatelse til å være usystematisk (ibid.: 539). Samtidig kan forskerens kreativitet og intuisjon i møte med et stort, kvalitativt datamateriale bidra til utforskning av forholdsvis komplekse sammenhenger som ikke nødvendigvis vil fremkomme gjennom mer formaliserte analyseteknikker. I samfunnsvitenskapene gir casestudiet et utgangspunkt for begrepsutvikling eller generalisering av sammenhenger og forklaringer som kan gjelde for bestemte typer eller klasser av fenomener (Andersen 1997: 10) I dette kapittelet gjør jeg rede for og diskuterer hovedtrekk ved min egen forskningsprosess i et metodologisk perspektiv.

3.1 Datainnsamlingen – avgrensning, utvalg og strukturering

Nordisk samfunnsforskning har bare i liten grad tematisert forbindelsene mellom velferdsstat og det flerkulturelle samfunnet, konkluderer Brochmann og Hagelund i en kunnskapsstatus fra 2005 om nordisk forskning på velferdsstatens flerkulturelle dimensjon (ibid.: 10).¹⁸ De to forfatterne mente at dette var påfallende, all den tid det finnes nære forbindelser mellom velferdspolitikken og integrasjonspolitikken. Velferdsstaten legger på den ene siden sentrale premisser for innvandrings- og integrasjonspolitikken, og innvanderne blir på den andre siden både brukere og produsenter av velferdstjenester. Innvandring stiller på denne måten velferdsstaten overfor nye problemstillinger, som blant annet handler om inkludering, deltakelse, tilhørighet og nye former for kulturelt mangfold (ibid.: 9). Det var på bakgrunn av dette funnet at et skandinavisk forskningsprosjekt om den nordiske velferdsstaten og innvandring ble initiert i 2005, med følgende hovedproblemstilling:

*How do welfare states with such high ambitions and strong sense of egalitarianism as the Nordic ones cope with the pressures of immigration and the challenges to national unity presented by growing immigrant populations? And how can, on the other hand, immigration highlight strengths and weaknesses of the general welfare policy?*¹⁹

¹⁸ Påstanden om at det er få nordiske forskningsbidrag som tematiserer forbindelsen mellom velferdsstat og innvandring/integrasjon, har ikke samme gyldighet i dag (se f.eks. Holtug (2010), referert i mitt kapittel 2). I dette kapittelet har imidlertid Brochmann og Hagelunds funn fra 2005 selvstendig relevans, i og med at deres konklusjon utgjør et premiss for forskningsprosjektet som denne avhandlingen er en del av.

¹⁹ Hovedproblemstilling i det skandinaviske forskningsprosjektet *The Nordic Welfare State and its Others – Immigration, Citizenship and Governance in Norway, Denmark and Sweden 1945–2005*, som denne avhandlingen har vært en del av.

Med dette utgangspunktet startet jeg arbeidet med min egen avhandling. Enkelte premisser var lagt gjennom det overordnede prosjektet, som innretningen mot den nordiske velferdsstaten i etterkrigstiden og krav om at arbeidet skulle omfatte et skandinavisk komparativt element. Jeg hadde etter eget valg anlagt skolepolitikk som mitt forskningsfelt, men foreløpig bare med forforståelser – ikke teoretisk forankret viten – om hva jeg kunne finne. Min viktigste forforståelse av skolens rolle i samfunnet kan oppsummeres med den franske historikeren Philippe Ariés: ”Vårt samfunn er avhengig av utdanningssystemets suksess” (1980: 262). Stilt opp mot denne påstanden er det samtidig min oppfatning at skolen er et produkt av samfunnet. De nasjonale utdanningssystemene er komplekse enheter, historisk preget og påvirket av samfunnets politiske, økonomiske og kulturelle aspekter (Moldenhawer 2006: 209). Ikke bare oppdrar skolen stadig nye årskull av barn til samfunnsmedlemmer med nødvendige faglige og sosiale kunnskaper, men institusjonen reflekterer også samtidens syn på en rekke forhold. Gjennom skolen fremtrer på denne måten perspektiver på politikk, kunnskap og kultur som har feste i større og mangefasetterte forstillinger i samfunnet utenfor institusjonen. Tuastad (2006: 1) uttrykker det som at skolepolitikk alltid vil innholde prinsipielt viktige verdibrytninger i politikken.

Videre er skolen en del av velferdsstaten, men samtidig er den også mye mer enn en velferdsstatlig institusjon som skal fordele goder finansiert av innbyggerne. Et uttrykk for dette finnes hos Hermann (2007), som skriver at skolen har en fundamental og konstitutiv rolle i vårt demokrati, idet institusjonen skal oppdra befolkningen i samfunnets politiske integrasjon og styreform (ibid.: 13). Som institusjon i den demokratiske rettsstaten skal skolen derfor utdanne elevene ikke bare til forbrukere av velferdsstatens tjenester eller til medlemmer av sosiale fellesskap, fremholder Hermann. Skolen skal også innlemme enkeltindivider i et større fellesskap som vil gjøre dem til borgere som skal slutte opp om og i sin tur bidra til utviklingen av samfunnets overgripende sivilisasjonsprosjekt (ibid.: 190–191). På denne bakgrunnen anså jeg at skolepolitiske dokumenter ville være et relevant og ikke minst fruktbart utgangspunkt for å bringe frem kunnskap om hvordan norske myndigheter søker å integrere innvandrere i det norske samfunnsfellesskapet innenfor rammen av velferdsstaten.

Uten andre forutgående teoretiske refleksjoner enn dem som fulgte hovedprosjektets problemstilling, satte jeg meg derfor fore å skaffe meg oversikt over den delen av den skolehistoriske utviklingen i Norge som kan ha relevans for integrasjon av elever med

innvandrerbakgrunn. Jeg avgrenset nokså raskt søket mitt historisk til begynnelsen av 1970-tallet og frem til i dag. Selv om det overordnede prosjektet jeg har vært tilknyttet, strekker seg over hele etterkrigstiden, fant jeg det rimelig å gjøre en avgrensning i tid som dekker perioden hvor innvandringen til Norge har vært av et visst omfang og av den grunn blitt gitt politisk oppmerksomhet.²⁰ Valget ble tatt med støtte i Kjeldstadlis (2003) periodisering av norsk innvandringshistorie, og kan ha påvirket både den senere utformingen av min egen problemstilling og også analysen. Likevel vurderte jeg denne tidlige avgrensningen som nødvendig for å få oversikt over materialet.

Selv med denne periodeavgrensningen ville det å skaffe seg oversikt over norsk skolepolitikk for elever med innvandrerbakgrunn vært en uhyre omfattende oppgave. Jeg måtte derfor gjøre ytterligere avgrensninger for å velge ut enheter til undersøkelse, men var foreløpig usikker på hvilke. De to første dokumentene jeg leste, var offentlige utredninger som jeg valgte på bakgrunn av nyere forskningslitteratur om politikkutforming for minoriteter i skolen (Borchgrevink 2002; Christoffersen 2001; Pihl 1998). Disse to utredningene²¹ omhandler henholdsvis språkopplæring av minoritetsspråklige elever og innføring av nytt religionsfag i grunnskolen, og inngikk begge i forarbeidet til ny lov om opplæring i 1998. Jeg ble fort oppmerksom på at denne fullstendige revisjonen av lovgivningen som regulerer grunnskole og videregående skole i Norge, omfatter flere spørsmål som berører forholdet mellom minoritet og majoritet. Jeg bestemte meg for å kartlegge disse spørsmålene eller problemfeltene ved hjelp av selve lovteksten og det lovforberedende arbeidet.

Det er forholdsvis enkelt, om enn tidkrevende, å kartlegge offentlige dokumenter i en lovforberedende prosess i Norge. Mitt utgangspunkt for dette arbeidet har vært *Stortingsforhandlingene*, som refererer alle saker med tilhørende offisielle sakspapirer i Stortinget gjennom en periode. Sakspapirene, det vil si stortingsmeldinger, lovproposisjoner og komitéinnstillinger, har gode bibliografiske fortegnelser som gjør rede for de dokumenter som går forut for det dokumentet man holder i hånden. Dokumentene er slik preget av høy grad av intertekstualitet (Jørgensen og Philips 1999), noe som gjør det lett å finne frem til eldre, relevante dokumenter. I enkelte tilfeller trengte jeg informasjon fra tiden etter at et gitt dokument var lagt frem, det vil si kunnskap om hva som hadde skjedd senere i behandlingen.

²⁰ Den første norske offentlige utredningen om innvandring og integrasjon ble ferdigstilt i desember 1972 og avgitt som NOU 1973: 17 *Innvandringspolitikk* til Kommunal- og arbeidsdepartementet.

²¹ De to utredningene var NOU 1995: 12 *Opplæring i et flerkulturelt Norge* og NOU 1995: 9 *Identitet og dialog*.

For å finne denne typen informasjon brukte jeg oppslagsverket *Register for stortingsforhandlingene*, hvor man ved kombinasjon av stikkord kan finne frem til alle fremlagte saker i en stortingsperiode. Denne søkeprosessen krever noe mer gjetting og kunnskap om den norske politiske konteksten, både når det gjelder bruken av stikkord og hvilken periode saken kan ha vært behandlet i. Når man har funnet frem til riktig sak i registeret, er det imidlertid enkelt å gå tilbake til *Stortingsforhandlingene* for å finne de fullstendige saksopplysningene.

Med utgangspunkt i den ferdige lovteksten²², i hovedutredningen NOU 1995: 18 *Ny lovgivning om opplæring* og de påfølgende lovproposisjonene og komitéinnstillingene som førte frem mot lovvedtaket, valgte jeg ut tre saksfelt som i særlig grad berører forholdet mellom minoritet og majoritet i den norske grunnskolen. Disse tre saksfeltene var religionsundervisningen, språkopplæringen for minoritetsspråklige elever og privatskolelovgivningen²³, som gjennomgående var blitt viet oppmerksomhet i det forberedende lovarbeidet. Jeg kartla historikken for disse saksfeltene i form av Stortingets behandling i perioden 1970 via forarbeidet til opplæringsloven i 1998 og videre frem til i dag. Resultatet av dette kartleggingsarbeidet ble en omfattende og kronologisk liste over dokumenter med tittel, utgivelsesdato, hvem som var ansvarlig for dokumentet (det vil si departement, offentlig utvalg eller komité i Stortinget) samt stikkord fra teksten. Stikkordene bygde på min egen gjennomlesning av dokumentene og refererte til utviklingen i et eller flere av de tre utvalgte saksfeltene mine som dokumentet fortalte om. Samtidig kunne et gitt dokument – for eksempel et referat fra en debatt i Stortinget – handle om andre problemstillinger, referere til forutgående saksbehandling i komiteen eller sonderinger for flertall mellom partigrupper. Jeg noterte også stikkord for slike opplysninger som jeg trodde kunne bli relevante i en senere tolkning. I listen registrerte jeg også referanser til offentlige dokumenter som det ble henvist til i sakspapirer jeg allerede hadde lest, eller som det ble henvist til i sekundærlitteratur. Dette hjalp meg til å kunne danne meg et så helhetlig bilde som mulig av kronologien i saksgangen, og gjorde det siden enkelt for meg å finne tilbake til dokumenter jeg mente kunne bidra med utfyllende opplysninger.

²² Den ferdige lovteksten har tittel og betegnelse Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (LOV-1998-07-17-61), og jeg har hatt denne tilgjengelig som nettressurs: http://www.lovdata.no/cgi-wift/wiftldles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/nl-19980717-061.html&emne=opplæringslov*&& (16. august 2010).

²³ Privatskolelovgivningen ble i NOU 1995: 18 foreslått sammenslått med lovgivningen for den offentlige opplæringen i en samlet opplæringslov. En slik sammenslåing ble ikke gjennomført. Se kapittel 5 for gjennomgang av denne saken.

Ved hjelp av informasjon på regjeringens nettsider la jeg også inn kronologiske opplysninger på listen min over alle regjeringsskifter i perioden jeg undersøkte, hvor jeg også registrerte hvem som til enhver tid var utdanningsminister.²⁴ Jeg regnet denne informasjonen som relevant for en senere analyse av innholdet i dokumentene, til tross for at jeg på dette tidspunktet ikke hadde klart for meg om partienes holdning til de enkelte spørsmål i skolepolitikken ville inngå i analysen min. At denne informasjonen har vært lett tilgjengelig for meg i tolkningen av dokumentene, har hatt innvirkning på hvilke sider ved materialets kontekst jeg har forholdt meg til siden. Listen som viser dokumenter, saksgang og regjeringsskifter, teller i dag 40 sider. Den er elektronisk søkbar ved hjelp av enkle operasjoner i tekstbehandlingsprogrammet Word, og har vært mitt viktigste tekniske redskap i analysen. Av listen går det frem at jeg har lest og stikkordsbelagt 62 offentlige regjerings- og stortingsdokumenter, hvorav hoveddelen er fra tiden etter 1987. Flere av disse dokumentene, som den politiske behandlingen av læreplanene på 1990-tallet, er svært omfattende og vil kanskje omtale alle de tre saksfeltene jeg har vært opptatt av. I utvalget inngår også noen få dokumenter som omhandler generell integreringspolitikk, og som er avgitt av Kommunal- og arbeidsdepartementet. Jeg har inkludert disse dokumentene i utvalget fordi skolens språkundervisning har vært behandlet som en del av den generelle integrasjonspolitikken både før og etter dette ble et eget skolepolitisk felt (Andresen 2005).

Fremgangsmåten og hensikten med å lage en slik liste er praktisk orientert, og den gir et nokså oversiktlig bilde av et omfattende saksfelt. På den andre siden innebærer denne fremgangsmåten også metodemessige svakheter som kan gi seg utslag i analysen fordi listen er et produkt av en tidlig sortering og tolkning av materialet, uten at spørsmålet om hva som egentlig skal undersøkes, var klargjort på det tidspunktet. Dessuten vil en slik liste over dokumenter neppe bli uttømmende, og jeg kan ha gått glipp av eller utelatt informasjon som kan ha hatt betydning for saksgangen. Alle de offentlige dokumentenes høye grad av intertekstualitet, med kryssreferanser til relaterte dokumenter, bidrar imidlertid til å redusere risikoen for at sentrale sakspapirer er utelatt fra utvalget mitt. Samtidig har jeg selv gjort valg blant enhetene. For eksempel valgte jeg tidlig å utelate dokumenter som var knyttet til statsbudsjettet, selv om tilskudd til språkundervisning og privatskoler behandles her. Jeg

²⁴ Norske regjeringer etter 1945:
http://www.regjeringen.no/nb/om_regjeringen/tidligere/oversikt/ministerier_regjeringer/nyere_tid/regjeringer.html?id=438715 (6. juli 2010)

utelot også etter noe vurdering innspill som har kommet til departementet gjennom høringsrunder.²⁵ Isteden søkte jeg etter regjerings- og stortingsdokumenter som kunne bidra til å belyse prinsipielle politiske avveininger, eller også dokumenter som viser hvordan et forslag fra regjeringen har blitt gjenstand for parlamentarisk konflikt. I mitt materiale er religionsundervisningen og privatskolelovgivningen typiske eksempler på slike parlamentariske konfliktsaker.

Utvelgelsesprosessen og min egen referering av dokumentene i form av stikkord innebærer også en åpenbar reduksjon av tekstmengden. Mens det kan argumenteres for at en slik reduksjon er nødvendig for å håndtere store mengder informasjon, vil det uvegerlig også innebære at informasjon går tapt. Dessuten var stikkordene basert på en første gjennomlesning av dokumentet, hvor mine egne bias i forskningsprosessen kan ha styrt den tidlige utvelgelsen av informasjon. ”Enhver analysemetode og enhver innholdsbeskrivelse som ikke bare er en eksakt gjengivelse av teksten, innebærer på ett eller annet vis en forandring av grunnlagsmaterialet,” skriver Marianne Ryghaug (2002: 307). Min hensikt med å lage oversikten var å lage en kronologi som fortalte om utviklingen av hvert enkelt av de tre utvalgte saksfeltene mine innenfor rammen av den overordnede skolepolitikken. Jeg skrev også flere tidlige tekstutkast som gjenga en slik kronologisk utvikling for hvert saksfelt, og som senere ble utgangspunkt for kapittel 5 i denne avhandlingen. Reduksjonen av materialet som følger av denne prosessen, fører imidlertid til at visse egenskaper ved teksten løftes frem, mens andre forsvinner (Ryghaug 2002). For å bøte på dette beholdt jeg kopier av alle dokumentene jeg hadde lest, og gikk i mange tilfeller tilbake til originalteksten under analysen, enten for å få klarhet i detaljer eller bedre oversikt over innholdet.

3.2 Analysen – studiet av nasjonal integrasjon ved tekstanalyse, case og komparasjon

Spørsmålet om hvilke integrasjonspolitiske problemstillinger norsk skolepolitikk kan bidra til å belyse, meldte seg kontinuerlig under innsamlingen og struktureringen av datamaterialet. I arbeidet med å kartlegge mine tre utvalgte saksfelt i forarbeidet til revisjon av loven om opplæring i 1998 vurderte jeg på et tidlig tidspunkt å gjøre nettopp revisjon av utdanningslovgivningen til gjenstand for min skandinavisk-komparative analyse. Derfor forsøkte jeg først å finne fruktbare problemstillinger som kunne styrkes av denne

²⁵ Som regel vil imidlertid stortingsmeldinger og lovproposisjoner utarbeidet på bakgrunn av høringsrunder gjengi hovedargumentene fra høringene.

innfallsvinkelen. Jeg beveget meg imidlertid bort fra dette i løpet av omtrent et halvår, blant annet ved å gjøre hyppige feltnotater om mitt eget arbeid. Ettersom trinnet mellom gjennomgang av data og ferdig analyse ofte forbigås i den kvalitative metodelitteraturen, ønsker jeg å utdype arbeidet med denne fasen her.

I søk etter problemstilling vendte jeg meg til eksisterende forskningslitteratur. I antologien *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition* (1994) understreker redaktøren, den politiske filosofen Amy Gutmann, nødvendigheten av at det liberale demokratiets institusjoner anerkjenner og inkorporerer innbyggernes kulturelle identiteter. Ikke bare har alle krav på å bli behandlet institusjonelt likt uavhengig av etnisitet, kjønn og religion, skriver Gutmann, man har også krav på institusjonell anerkjennelse av sin ulikhet begrunnet i det liberale demokratiets ideal om representativitet (ibid.). Samtidig er det klart at anerkjennelse av likeverd og individuell forskjell innebærer store dilemmaer for det liberale demokratiet, utdyper Taylor (1994) i sitt bidrag til samme bok. Ved å føre en universalistisk politikk der alle har de samme rettighetene, anerkjenner staten hvert individs egenverdi, men faren er at individets identitet samtidig undertrykkes og assimileres under press fra flertallet. Ved å legge til rette for en politikk som tar særskilte hensyn til kulturelle identiteter som religion, fremholder han, løper staten en umiddelbar risiko for samtidig å diskriminere mellom individer og grupper, eller mellom minoriteter og majoritet i samfunnet (ibid.).²⁶ Disse utlegningene om individ- og gruppepluralisme i liberal, multikulturalistisk teori leste jeg i lys av min foreløpige kunnskap om den norske enhetsskolen, som skal sikre alles rett til utdanning som er ment å gi elevene like muligheter. Følgelig tenkte jeg å undersøke hvordan revisjonen av den norske opplæringsloven, og muligvis også lovrevisjoner i samme felt i Sverige og Danmark, har behandlet kulturelle og religiøse identiteter, og hvilke rettigheter loven gir dem.

Koblingen mellom skolelovgivning og integrasjon gjennom velferdsstatlige rettigheter og integrasjonsmessige virkemidler ga seg imidlertid ikke selv gjennom dette resonnementet – ikke med mindre velferdsstatlige rettigheter ble gjort til gjenstand for en filosofisk diskusjon om rettferdighet. På dette tidspunktet begynte jeg å gjøre egne refleksjonsnotater om hva jeg faktisk kunne ha ambisjoner om å undersøke og finne ut ved hjelp av datamaterialet jeg hadde samlet. Jeg fortsatte å skrive slike notater gjennom hele analysen, hvor det tilbakevendende

²⁶ Se kapittel 2 og 7 i denne avhandlingen for en videre utdyping av Taylors argument og det liberale dilemma i multikulturelle samfunn.

spørsmålet jeg stilte meg selv, var: ”hva er det egentlig jeg kan fortelle noe om?” Ved å utvide, utdype og bygge videre på mine egne svar gjennom stadige refleksjoner over data, mens jeg samtidig jobbet med analysen, styrket notatene som arbeidsverktøy analysens nedenfra-og-opp-orientering via datamaterialet. I dette fjernet jeg meg foreløpig fra filosofiens diskusjon av rettigheter og beveget meg isteden mot litteratur som omhandler den norske skolen og utviklingen av det norske samfunnet – før og etter at den nye innvandringen begynte å gjøre seg gjeldende.

Derfor søkte jeg videre til litteratur om norsk integrasjonspolitik og til fremveksten av den norske velferdsstaten. I integrasjonspolitikken har likeverd, retten til valgfrihet og toleranse overfor ulikhet blitt vektlagt (Hagelund 2003), mens den historiske utviklingen av velferdsstaten har blitt innrettet mot utjevning av ulikhet og med et senere ideal om likhet (Slagstad 1998; Sejersted 2005). Jeg tumlet en del med disse begrepene i refleksjonsnotatene mine, det vil si ”likhet”, ”likeverd”, ”ulikhet” og ”toleranse”. Det sto etter hvert klart for meg at selv om politikktutforming for religionsopplæringen, språkundervisningen og privatskolelovgivningen omhandlet toleranse for kulturell og religiøs ulikhet, fortalte de samme dokumentene mindre om normene for likhet, eller hva ”toleranse” ble målt mot. Disse normene oppfattet jeg som ”tause” eller i det minste underkommuniserte i dokumentene jeg hittil hadde konsentrert meg om. For å skaffe meg mer kunnskap om slike normer vendte jeg tilbake til læreplanene og formålsparagrafen for skolen. Disse dokumentene hadde jeg registrert og lest som en del av den generelle gjennomgangen av norsk skolepolitikk, men nå var det med en klarere spørsmålsformulering om *nasjonsfelleskapet* jeg gikk tilbake for å lese stoffet på nytt. Jeg bestemte meg i første omgang for å gjøre en analyse av forestillingene om nasjonsfelleskap uttrykt gjennom skolepolitikk, for deretter å se i hvilken grad disse forestillingene kan sies å romme et premiss om nasjonal likhet, eller om toleranse for ulikhet kan sies å være et dominerende trekk. I dette forlot jeg ideen om å analysere selve tilblivelsesprosessen for opplæringsloven, men de innledende refleksjonene om kulturelle og religiøse identiteter og rettigheter virket som et analytisk premiss i mitt ønske om å utforske innsats for nasjonal bevissthetsdannelse gjennom skolepolitikken.

3.2.1 Tekstanalyse av skolepolitiske dokumenter

Det viktigste hensynet å ta når man velger en metodisk tilnærming, skriver Lars Mjøset (2007: 333), er hvilken tilnærming som vil ha best forklaringskraft i møte med de saksforhold som

forskeren ønsker å undersøke. I dette ligger en vurdering av metodenes teoretiske forankring, det vil si hvilke teoretiske nivåer forklaringene peker mot. "Nivå" viser her til om sammenhengene er svært generaliserte (høyt teorinivå) eller mer spesifikke fenomener (mellomliggende eller lavt teorinivå). Valg av teorinivå henger derfor også sammen med forskerens ambisjon om å generalisere funn og konklusjoner gjennom den enkelte studien (ibid.). I min forutgående sondering mellom det å forankre problemstillingen i litteratur om politisk filosofi kontra litteratur om norske samfunnsforhold og institusjoner, hadde jeg allerede vært innom ulike teoretiske nivåer med tilhørende ambisjoner om generalisering. I og med at min første tilnærming til materialet var gjort uten forutgående kjennskap til teori, og med den hensikt å bringe frem kunnskap om problemer og sammenhenger i norsk skolepolitikk med grunnlag i selve tekstmaterialet, møtte jeg den samme teoretiske avveiningen da jeg skulle lese og tolke læreplanene. Ikke minst tekstanalyse er nært forbundet med ulike teoretiske ståsteder og generaliseringsnivåer.

På forskerseminar og workshops der jeg har deltatt under arbeidet med avhandlingen, har jeg ofte blitt forbauset over at alle typer studier av tekst kan omtales som "diskursanalyse". En slik bruk av denne betegnelsen mener jeg må bero på en misforståelse om nettopp teorinivået i metodologiske tilnærminger. Generelt vil jeg karakterisere diskursanalyse som én av flere kvalitative analyseteknikker som forholder seg til tekst (Ryghaug 2002), og som i en rendyrket form bygger på bestemte teoretisk forankrede premisser som i hovedsak er generert fra litteratur- og språkforskningen. Diskursanalysen handler om å avdekke bestemte måter å snakke om og forstå verden på, som samtidig er med på å forme samtalen. Slik kan det være tale om en medisinsk diskurs eller en politisk diskurs, som bidrar til å forme og definere de rammer og det feltet samtalen foregår innenfor (Jørgensen og Philips 1999: 9). I kapittel 1 i denne avhandlingen er "nasjonalisme" omtalt som en diskurs med referanse til Calhoun (2007). Analyse av diskurser kan i gitte tilfeller ha et maktkritisk siktemål, et "avsløringsoppdrag" (Bergström og Boréus 2005: 307). Disse føringene vil imidlertid ikke passe alle forskningsmessige formål som anvender tekst som utgangspunkt for analyse.

Jeg avviser slett ikke at diskursanalyse kan være egnet til å identifisere og analysere formuleringer om det norske nasjonsfellesskapet uttrykt i norske skolepolitiske dokumenter. Göran Bergström og Kristina Boréus skriver i sin metodebok om samfunnsvitenskapelig tekstanalyse, *Textens makt och mening* (2005), at diskursanalyse særlig har vært brukt til å rekonstruere sosiale identiteter. Identiteten(e) settes da i forbindelse

med språk, fordi språk i form av tale og tekst er en sosial aktivitet som ikke bare uttrykker identitet, men også former og konstituerer denne (ibid. 326). Identitet rekonstrueres gjennom diskursanalysen ved å stille opp en kontrast i form av “den andre”, altså det identiteten *ikke* er (ibid. 327, min kursivering). Når jeg mener at teksten i norske læreplaner kan gjøres til gjenstand for en slik analyse, tenker jeg særlig på tekstenes sterke normative preg og muligheten til å følge utvikling av begreper og forståelser over tid. De offentlige dokumentenes høye grad av intertekstualitet legger svært godt til rette for en analyse av hvordan språklige uttrykk videreføres og omformes gjennom tekstene, og forutsatt relevant teoretisk forankring kunne begrepene “likhet”, “likeverd”, “ulikhet” og “toleranse” blitt utgangspunkt for å følge en slik utvikling.

Når jeg ikke har valgt denne tilnærmingen, beror det på at mitt opplegg for datainnsamling og nedenfra-og-opp-tilnærming til analysen gjennom casestudiet ikke samsvarer med en konstruktivistisk ontologisk posisjon. Et diskursanalytisk premiss, skriver Bergström og Boréus, innebærer nemlig å ta avstand fra synet om at språket kan representere en faktisk virkelighet: “Språket återger inte verkligheten direkt och på ett enkelt sätt utan bidrar snarare till att forma den” (2005: 305). Jeg avviser slett ikke at fenomener og forestillinger kan eksistere utelukkende gjennom språket, og i denne avhandlingen har jeg også referert andre forskeres diskursanalyser for å vise hvordan også jeg tror at språk bidrar til å forme vår oppfatning av virkeligheten. Samtidig avviser jeg heller ikke at språket kan gjenspeile materielle forhold, og jeg deler også en oppfatning om at språk og tekst kan fremtre som følge av konkrete og materielle motiver og interesser. Dette betyr imidlertid ikke det samme som at jeg ser på læreplanene som fremstilling av objektive forhold eller sannheter.

Den generelle delen av læreplanen er å betrakte som et mål- og visjonsdokument for virksomheten i den norske skolen, og den fungerer som ramme for de enkelte fagplanene. Pedagog og læreplanforskeren Britt Ulstrup Engelsen (2003) skriver at læreplanene kan karakteriseres som *pluralistiske kompromisstekster* (min kursivering). Disse dokumentene blir ifølge Engelsen til gjennom komitéarbeid, gjennom utredninger og forhandlinger, og resultatet blir sendt på høring for nye innspill før den generelle delen av dokumentet legges frem for Stortinget. Beslutningene som går forut for presentasjonen av et læreplandokument, fremholder Engelsen, må derfor nødvendigvis inneholde kompromisser og avveininger mellom ulike former for kompetanse og ulike interesser. De mest sentrale kjennetegn på læreplantekster er derfor at formuleringene er vide og vage (ibid.: 25).

Denne ”læreplanpoesien”, som Engelsen kaller den, betegner hun videre som uttrykk for skolepolitiske intensjoner – eller også som politiske manifeste. Dette setter hun i kontrast til planens anvendelighet som et praktisk redskap i skolen. Jeg mener at nettopp forhandlingene som ligger bak utformingen av læreplanene, gjør dokumentene til gode kilder for å finne dominerende forestillinger om hvilke roller skolen skal fylle i samfunnet, for eksempel i kraft av å styrke og videreføre nasjonsfellesskapet. I mitt arbeid søker jeg imidlertid videre til dokumentenes samtid og kontekst for å øke forståelsen av argumentene og måten de formuleres på. Dette er ikke forenelig med en diskursanalytisk tilnærming.²⁷ Jeg spør på den annen side ikke hvem som har fremmet ulike formuleringer, eller hvorfor disse har fått tilslutning. Formuleringer i læreplanene som er anlagt for å romme brede kompromisser, skriver Engelsen, er mindre brukbare til å analysere faktiske makt- og verdikonflikter i skolen (2003: 26).

Min registrering av dokumenter utenom læreplanene gir som tidligere nevnt likevel opplysninger om komité og regjering som var ansvarlig for hvert dokument. Videre kunne jeg ved hjelp av originaldokumentene enkelt ha kartlagt hvem som satt i utvalget som avga en bestemt offentlig utredning, eller hvilken stortingsrepresentant som fremla et bestemt argument i en stortingsdebatt. Materialet mitt åpner derfor i prinsippet for en analyse av makt og interesser knyttet til selve politikktutformingsprosessene. En analyse av bestemte aktørers interesser ville imidlertid ha krevd andre metoder – for eksempel intervjuer – og derfor en stor utvidelse av det omfattende datamaterialet jeg allerede hadde samlet inn og systematisert. Samtidig var jeg uvillig til å gi avkall på muligheten til å forklare formuleringer i tekstene ved å vise til interesser og motiver bak utsagnene. Dette ville jeg gjøre ved å se dokumentene i sammenheng med hverandre og ved å bringe inn data fra dokumentenes samtid og kontekst ved hjelp av sekundærlitteratur.

Mens det å gå bakom dokumentene og se på tilblivelsen kan sies å handle om selve politikktutformingsprosessene, kan argumentene og formuleringene som står på trykk i de offentlige dokumentene oppfattes som resultater av slike prosesser. Empirisk kan dette skillet mellom prosess og resultat likevel fremstå som uklart, og må i tillegg holdes klart atskilt fra

²⁷ Med støtte i Bergström og Boréus (2005) er dette muligens en streng avgrensning av diskursanalysen, men likevel en avgrensning som jeg stiller meg bak. Disse forfatterne skriver for øvrig: “[Vi vil] poängtera diskursanalysens mångvetenskapliga karaktär. Att den förekommer i många discipliner medför åtminstone ett avseende problem: olika ämnesföreträdare menar nogot olika saker med ‘diskursanalys’” (ibid.: 306).

effektene av politikken. Slik uklarhet oppstår for eksempel når man som forsker tar for seg behandlingen av den første proposisjonen om opplæringsloven i 1997, hvor et borgerlig flertall i Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen gikk mot arbeiderpartiregjerings forslag om at den nye loven også skulle inkorporere privatskolelovgivningen.²⁸ Når årsaker til at privatskolelovgivningen ikke ble inkorporert i den endelige opplæringsloven skal søkes i dokumentets samtid og kontekst, vil naturlig nok den parlamentariske situasjonen kjennetegnet av en mindretallsregjering ha betydning. Samtidig vil forklaringer på de ulike politiske fraksjonenes standpunkt tre frem gjennom forutgående komitéinnstillinger og stortingsdebatter, som jeg som forsker også har hatt tilgjengelig. Her beveger analysen av politikkutformingsresultat seg over i politikkutformingsprosessen, eventuelt understøttet av sekundærlitteratur og det tekstanalytiske verktøyet som brukes for å skape sammenheng i materialet. Dette skjer nettopp på grunn av dokumentenes høye grad av intertekstualitet, og kan illustreres ved at et innlegg i en tidlig debatt om kristendomsfaget i skolen senere brukes av en representant som begrunnelse for et standpunkt om privatskolelovgivningen. Dokumentene følger hverandre på denne måten i lange kjeder, og blir del av konteksten til nye dokumenter. Slik inngår resultatene av tidligere politikkutforming i tilvirkning av nye vedtak.

Flytende overganger mellom politikkutformingen og resultatene av denne i form av offentlige dokumenter vil derfor forekomme i analysen i denne avhandlingen. Likevel er det forskningsmessig redelig og ikke minst fruktbart å etterstrebe avgrensning av analysen til argumentene som dokumentene inneholder, og som begrunner integrasjonsmessige tiltak i skolen eller postulerer integrasjonsmessige målsettinger og visjoner i skolen og i samfunnet for øvrig. Her melder det seg et behov for et teoretisk fundert verktøy for tekstanalyse, som ikke utelukker at språk kan reflektere materiell virkelighet. I dette har jeg støttet meg på Bergström og Borèus' (2005) utlegning av idé- og ideologianalyse, som angir retningslinjer for tolkning av teksters idégrunnlag og som etter mitt syn kan forankres i mellomnivåteori. Når denne tilnærmingen utvides til *ideoloikritikk* (min uthevning) kan metoden også brukes til analyse av makt, i en tilnærming som har fellestrekk med kritisk diskursanalyse (ibid.). Her høynes imidlertid etter min vurdering også teorinivået, idet maktkritikken søker etter mer generaliserbare sammenhenger og forklaringer. Idet jeg har søkt å holde analysen til feltet som åpner seg mellom resultatene av de delvis skjulte politikkutformingsprosessene og

²⁸ Denne saken er bredere omtalt i kapittel 5 med referanser til de aktuelle dokumentene.

effektene av politiske tiltak, har jeg sett bort fra et overordnet maktkritisk siktemål. Istedenfor har jeg i analysen konsentrert meg om argumenter, med hensikt om å formulere nye hypoteser om mulige sammenhenger i integrasjonspolitisk tenking som peker til samfunnet også utenfor skolen. Casestudiets potensiale for å generere nye hypoteser behandles under en egen overskrift til slutt i dette kapittelet.

Idé- og ideologianalyse av tekst

Idé- og ideologianalyse²⁹ angir ingen presis metode for samfunnsvitenskapelig analyse av tekst, skriver Bergström og Boréus (2005), og denne tilnærmingen har i likhet med diskursanalysen ingen nøyaktig fastlagt samfunnsvitenskapelig teoretisk forankring. Derfor er det enkelt å kritisere en slik tilnærming for manglende stringens og etterprøvbarhet, noe som understøttes av at forskningstradisjonen også rommer ateoretiske utgangspunkt hvor idé- og ideologibegrepet ikke har blitt problematisert. Bergström og Boréus understreker imidlertid at tilnærmingens praktiske verktøy, det vil si analyse ved hjelp av idealtyper eller dimensjoner, må forankres i samfunnsvitenskapelig teori. Fordeler med idealtyper eller dimensjoner som analyseverktøy er at de kan bidra til å strukturere og kategorisere et stort og mangfoldig materiale, noe som også legger til rette for sammenligning (ibid.:171).

Bergström og Boréus definerer ideer som “en tankekonstruktion som till skillnad från de flyktigare intrycken eller attityderna utmärks av en viss kontinuitet”. Dette kan for eksempel være forestillinger om virkeligheten, en vurdering av hendelser eller en forestilling om hvordan man bør handle (ibid.: 149). Ideologier, skriver de to, oppfattes i dag ofte som samlinger av ideer som berører samfunnet og politikken (ibid: 150). Det er imidlertid klart at begrepet “idé” så vel som “ideologi” har lange og historiske forgreninger i filosofien. Bergström og Boréus viser særlig til statsvitenskapelige forskningsbidrag som har studert definerte politiske ideologier som konservatisme, liberalisme, sosialisme og fascisme,³⁰ men slår samtidig fast at dette ikke binder ideologianalysen til studier av disse idésystemene.

For denne avhandlingens vedkommende fremtrer flere mulige alternativer når en ideologi skal avgrenses og defineres for nærmere analyse. Nasjonalisme, velferdsstatlig ideologi og skolepolitisk ideologi er alle mulige kandidater. Etter mitt syn favnes disse av betegnelsen

²⁹ Når det gjelder betegnelse, mener Bergström og Boréus (2005) at “idéanalyse” har blitt brukt innenfor statsvitenskap, historie og idéhistorie, mens “ideologianalyse” forekommer i et bredere felt. De to termene kan altså ifølge disse forfatterne brukes om hverandre.

³⁰ Bergström og Boréus viser i dette til Herbert Tingsten.

“integrasjonspolitisk ideologi”, med en spesifisering om at denne ideologien fremtrer gjennom skolepolitiske dokumenter. I dette inngår et sett av ideer utdypet gjennom teoretiske drøftinger i kapittel 1 og 2 i denne avhandlingen. Disse ideene er syntetisert og ordnet i tabell 3.2 nedenfor, hvor idébegrepet i tråd med Bergström og Boréus’ definisjon er forstått som tankekonstruksjoner om virkeligheten eller hvordan man bør handle – i dette tilfellet for at integrasjon skal finne sted.

Nasjonsfelleskapet	Velferdsstaten	Skolen
<i>Etnos</i> <i>Demos</i> Velferdsstaten som utjevne og likhetsskapende instrument i den norske nasjonsbyggingen	Sosialt medborgerskap Demokratisk medborgerskap	<i>Politics of integration</i> (autonome individer <-> kulturell reproduksjon) <i>Politics of redistribution</i> (autonome individer <-> foreldre retten) <i>Politics of recognition</i> (kulturell reproduksjon <-> foreldre retten)

Tabell 3.1 Ideer som inngår i denne avhandlingens analyse av norsk integrasjonspolitisk ideologi utforsket gjennom skolepolitiske dokumenter

Ideologier består av en synlig del – ideer som manifesterer seg i tekstens “overflate” – og en underliggende latent del, skriver Bergström og Boréus. Ideologianalyse, fortsetter de to, kan derfor betegnes som å gjøre det usynlige synlig (2005: 167). Fremgangsmåten gjengir de som 1) å analysere selve teksten, 2) å frembringe underliggende forståelser av teksten ved å stille spørsmålet “hvilken virkelighet handler teksten om?”, og 3) fullføre forklaringen av meningsinnhold ved å beskrive konteksten. “En ideologi”, skriver Bergström og Boréus, “får ingen innebörd om den inte relateras till bl.a. samhälleliga grupperingar och institutioner. Vilka säger sig ideologin representera? Vilka andra uppfattningar tar den strid mot?” (ibid.). Det er særlig i dette jeg vil stille idé- og ideologianalysen i kontrast til diskursanalysen, og som utgjør min hovedbegrunnelse for å velge førstnevnte strategi. Jeg tar i dette sikte på en variant av det Bergström og Boréus kaller for funksjonell idé- og ideologianalyse. Den funksjonelle idéanalysen, skriver disse forfatterne, kan brukes for å analysere ideers opprinnelse eller effekter. Her gis det rom til både beskrivende og forklarende varianter, som

jeg i min problemstilling søker å kombinere. I dette ligger ambisjonen om å undersøke hvorvidt en idé eller ideologi kan bidra til å beskrive og forklare forekomsten av bestemte skolepolitiske tiltak eller reformer (ibid.: 157).

Selve arbeidet med teksten innenfor den idé- og ideologianalytiske tradisjonen styrkes ifølge Bergström og Boréus gjennom bruk av idealtyper eller dimensjoner som analyseverktøy. Opphavet til idealtyper i samfunnsvitenskapelig teori tilskrives Weber. Ifølge Weber er idealtyper en form for tankekonstruksjon som kan brukes for å rendyrke bestemte særtrekk ved et fenomen og om mulig formulere hypoteser om fenomenet. Weber konstruerte følgende idealtyper som “kapitalisme” og “byråkrati” (Bergström og Boréus 2005: 159). Bergström og Boréus vil derimot ikke stille krav om at idealtypene skal kunne testes som om de var hypoteser, men vil bruke disse som et redskap for å rekonstruere idésystemer, et “raster”³¹ som kan legges over tekster for å få frem meninger og sammenhenger (ibid.). Eksempelet disse forfatterne gir er at man konstruerer idealtypiske forestillinger om velferdspolitik ut fra ideologier som sosialliberalisme eller nykonservatisme, og at man i dette stiller opp ideer som synet på individuelle rettigheter, likhet og frihet som man deretter søker å identifisere i datamaterialet. De fastholder at utviklingen av idealtyper må ha forankring i en teoretisk referanseramme (ibid.: 160).

Idealtyper er imidlertid mindre egnet på et materiale som dekker et stort tidsspenn, skriver Bergström og Boréus. Til dette formålet anbefaler disse forfatterne at *dimensjoner* får representere kategorier for å systematisere og tolke informasjon om tekstens ideer. Dimensjoner som analyseverktøy kan minne noe om idealtypene, men vil være løsere definert enn disse, og kan derfor romme mer av den utviklingen av ideer som skjer i et tekstmateriale over lang tid. Ulempen med dimensjonene er samtidig at de fremstår som enda mindre stringente i sin grensdragning og definisjon av innhold enn idealtypene, og koding av tekst i henhold til dimensjoner kan derfor preges av lav intersubjektivitet. Videre er det et problem å få dimensjonene til å være gjensidig utelukkende når tekst skal kodes. Bergström og Boréus gir eksempler på ideer hentet fra filosofien og samfunnsvitenskapene som kan utforskes gjennom bruk av dimensjoner. Dimensjonen “menneskesyn” i en gitt ideologi kan for eksempel utforskes ved hjelp av ideer som representerer ytterpunktene optimistisk <—>

³¹ “Raster” (sv.) brukes også på norsk, og viser til en grafisk teknikk hvor en rutemønstret glassplate brukes for å gjengi mørke og lyse felt i reproduksjon av et bilde. Her menes det, i overført betydning, at idealtypen blir et filter eller en sjablon som fremhever analytisk meningsfulle trekk når den anvendes på datamaterialet.

pessimistisk, og “samfunnssyn” kan utforskes ved ideene kollektivistisk<-> individualistisk. (ibid.: 164).

Ideene jeg har gjengitt i tabell 3.1 fremstår både som samlebetegnelser (“nasjonsfellesskap”) og spesifiseringer (“*ethnos*”/”*demos*”). Derfor er det mulig at jeg kunne ha konstruert nasjonsfellesskapet og velferdsstatsfellesskapet som idealtyper, som inneholdt ideene i tabellen som utgangspunkt for min analyse. Jeg kunne også konstruert en ideatype over skolepolitikk, og bestemt denne som enten *politics of integration*, *politics of redistribution* eller *politics of recognition*. Samtidig gir de innledende teoretiske drøftingene i kapittel 1 og 2 grunn til å tro at det finnes en dynamikk og kanskje også en mulig motsetning mellom nasjonsfellesskapet og velferdsstatsfellesskapet. Denne dynamikken oppstår idet velferdsstatsfellesskapet ifølge Entzinger (2000) relaterer til mer eller mindre skjulte ideer om nasjonsfellesskapet, fordi det fra tidligere av hersker et gjensidig spenningsforhold mellom størrelsene “stat” og “nasjon”. I skolen kommer dette til uttrykk gjennom motsetninger og spenninger mellom de tre normative hovedposisjonene i skolepolitikken (Tuastad 2006).

Jeg oppfatter imidlertid verktøyet idealtyper som for statisk til å favne denne dynamikken, mens dimensjonene etter mitt syn gir et bedre utgangspunkt for å utforske et mulig spenningsforhold mellom velferdsstatsfellesskap og nasjonsfellesskap. Entzingers (2000) modell over integrasjon i flerkulturelle samfunn (se kapittel 2) gir dessuten to mulige og relevante dimensjoner for en slik studie. Disse dimensjonene kan betegnes som 1) prinsipper for integrasjon forstått som individpluralisme og gruppepluralisme og 2) integrasjon i nasjonalstaten gjennom tre ulike samfunnssfærer. Gjennom de følgende avsnittene vil jeg operasjonalisere og diskutere idéinnholdet i disse dimensjonene og forholdet mellom dem.

Dimensjon 1: Integrasjon gjennom individpluralisme og gruppepluralisme

I kapittel 2 beskrev og problematiserte jeg strategier for utjevning av ulikhet i skolen gjennom *politics of integration* (integrasjonsløsningen), *politics of redistribution* (redistribusjonsløsningen) og *politics of recognition* (anerkjennelsesløsningen) (Minow 2008). Av disse tre strategiene relaterer førstnevnte til individpluralisme i Entzingers modell, mens den siste svarer til et rendyrket gruppepluralistisk syn på integrasjon.

Redistribusjonsløsningen befinner seg i en mellomstilling, som kan understøttes av både individpluralistiske og gruppepluralistiske begrunnelser. Det er sammenhengen som tiltakene inngår i og argumentene som begrunner tiltaket som må avgjøre om redistribusjonsløsningene

skal styrke eleven uavhengig av hennes etniske, kulturelle eller religiøse bakgrunn, eller om slike tiltak tvert imot tar sikte på å styrke eleven *gjennom* slike faktorer ved hennes bakgrunn.

Dimensjon 2: integrasjon i nasjonalstaten gjennom tre ulike samfunnssfærer

For å operasjonalisere dimensjonen “integrasjon gjennom tre ulike samfunnssfærer” i Entzingers modell har jeg benyttet en typologi utviklet av Telhaug og Mediås’ (2003: 13–14) i deres kategorisering av skolens integrerende, nasjonsbyggende prosjekt.³² Disse forfatterne deler dette prosjektet inn i innsats for henholdsvis 1) sosial integrasjon, 2) nasjonal bevissthetsdannelse og 3) demokratisk dannelselse eller politisk sosialisering. Nedenfor utdyper jeg innholdet av disse kategoriene og diskuterer relevansen av typologien i forhold til min problemstilling. I dette fremkommer også dynamikken mellom de to hoveddimensjonene i Entzingers modell.

Det Telhaug og Mediås (2003) beskriver som den norske grunnskolens innsats for sosial integrasjon, har en historie som på mange vis sammenfaller med hovedtrekk i utviklingen av den norske velferdsstaten. Skolen har historisk sett innlemmet stadig nye grupper i den nasjonale institusjonen, opplæringen har gradvis blitt standardisert over hele landet, alle innbyggerne omfattes av ordningen uavhengig av bakgrunn og betalingsevne, og resultatet av undervisningen tar sikte på å jevne ut sosial og økonomisk ulikhet i befolkningen. Jeg vil kalle dette for skolens innsats for å utvikle et sosialt medborgerskap. Telhaug og Mediås skiller i denne innsatsen mellom henholdsvis et rekrutteringsperspektiv på skolen, forstått som den likestilte retten til utdanning, og det de betegner som samværsfellesskapet i skolen. Gjennom samværet er det meningen at elevene skal knytte bånd som sikrer gjensidig forståelse og sympati på tvers av ulikheter i bakgrunn.

Ved å anlegge et rekrutteringsperspektiv på grunnskolen mener Telhaug og Mediås at ingen skal utelukkes fra utdanningsgodet på grunn av bakenforliggende årsaker som økonomi, kjønn, etnisitet, evner eller bosted, og at alle elever uavhengig av slike forhold skal ha de samme mulighetene til å utvikle og utnytte sine evner. Dette har vært hovedtanken bak enhetsskolen under et tidlig liberalt så vel som et sosialdemokratisk regime i norsk historie, og

³² Telhaug og Mediås skiller mellom det de kaller integrerende elementer i nasjonsbyggingen i skolen og det de betegner som et instrumentelt nytteperspektiv på utdanningen – også dette i nasjonsbyggende øyemed. Nytteperspektivet, som ikke er lagt til grunn for undersøkelsene i denne avhandlingen, dreier seg i korthet om utdanning som en investering for samfunnet og utnyttelse og foredling av menneskelige ressurser som kan øke landets produksjons- og konkurransemessige fortrinn (ibid.: 14).

svarer slik til hva Minow (2008) omtaler som *politics of integration* for å jevne ut forskjeller i en flerkulturell befolkning. Ved universell innlemming skal skolen virke for likestilling mellom individer og samfunnsgrupper, og motvirke eksklusjon og marginalisering.

Ved å fokusere samværsfellesskapet i skolen viser Telhaug og Mediås til nettopp effekten av *politics of integration*, nemlig det at skolen fører barn sammen på tvers av ulikhet i bakgrunn, og på den måten kan fremme gjensidig forståelse og sympati mellom elevene. En slik tillit til effekten av skolens sosiale miljø er ikke begrenset til den norske enhetsskolen, men blir fremhevet i internasjonal litteratur som en fordel ved et offentlig skolevesen. Slik kontrasteres også *politics of integration* til *politics of recognition*, i den grad den siste posisjonen brukes som et argument for å ta minoriteter ut av den offentlige skolen. Den amerikanske rettighets- og etikkteoretikeren Jeff Spinner-Halev (2000) viser til at samværet i den offentlige skolen er ment å virke som et læremiddel i seg selv, der elevene ikke bare lærer om ulikhet, men internaliserer denne kunnskapen ved å være sammen med barn av ulik bakgrunn (ibid.: 71–72).

I materialet mitt vil jeg derfor først undersøke hvordan rekrutteringsperspektivet og eventuelt omtalen av samværsfellesskapet i skolen kan sies å bygge opp under et sosialt og eventuelt også et demokratisk medborgerskap. I dette inntre spørsmålet om hvordan integrasjonsargumentet (*politics of integration*) begrunnes og eventuelt utfylles med nye virkemidler etter hvert som økende innvandring, økende individualisering og krav om valgfrihet og en internasjonal rettsliggjøring av minoriteters rettigheter setter sitt preg på den nasjonale skolepolitikken. Disse virkemidlene er omfordeling (*politics of redistribution*) og eventuelt argumenter for anerkjennelse av kulturelt likeverd (*politics of recognition*).

Deretter vil jeg gå videre i tekstene for å lete etter formuleringer som kan fortolkes til skolens innsats for nasjonal bevissthetsdannelse og den demokratiske opplæringen i skolen. Den nasjonale bevisstheten frembringes ifølge Telhaug og Mediås (2003) ved at skolen skaper en kollektiv, nasjonal identitet hos elevene gjennom formidling av og oppdragelse til en nasjonal symbolverden og en nasjonal kultur. Dette skal ifølge disse forfatterne bidra til å skape, befeste og forsvare en substans som kan fungere som ”lim” i befolkningen, og gi elevene grunnlag for samhørighet og fellesskap innenfor rammen av nasjonalstaten. Disse beskrivelsene hos Telhaug og Mediås gir klare assosiasjoner til en *ethnos*-forståelse av nasjonsfellesskapet, kanskje med en mer rendyrket felleskulturell komponent i det å skape og

inneha en kollektiv identitet (Peters 2002). Med hensyn til *demos*-elementet i slike forestillinger gjør ikke Telhaug og Mediås dette til et spørsmål om nasjonal bevissthetsdannelse, men derimot en oppgave for demokratisk sosialisering i skolen. Jeg ønsker imidlertid å undersøke læreplanenes formuleringer om grunnlaget for skolens verdifellesskap – i min fortolkning grunnlaget for det nasjonale fellesskapet – både fra et *ethos*- og et *demos*-orientert perspektiv.

Den demokratiske sosialiseringen i skolen beskriver Telhaug og Mediås som at det historiske utgangspunktet, så vel som målsettingen for slik innsats, er et selvstyrt folk med selvstyrte institusjoner. For å opprettholde og utvikle den demokratiske kulturen skal elevene ifølge disse forfatterne forberedes og sosialiseres til prosesser og prosedyrer for deltakelse og medbestemmelse. De to skriver at sosialiseringen kan ta form av politisk refleksjon så vel som politisk handling, og kan omfatte kunnskapsformidling, holdningsdannelse og oppøving av demokratiske ferdigheter. Ifølge Pickus (1998) bør nasjonsbygging ha et medierende eller balanserende element som kan dempe tendenser til nasjonalisme eller ideologisk ensretting. Demokratiopplæringen i skolen kan slik sees som moderering av et *ethos*-element i den nasjonale identiteten, og som redskap for fredelig konfliktløsning i en elevmasse preget av stadig større mangfold.

Resultatet av dette arbeidet er kapittel 4 i avhandlingen, hvor jeg har arbeidet med læreplantekstene utstyrt med merkepenn i tre farger som skulle tilsvare de tre kategoriene hos Telhaug og Mediås. Jeg har markert setninger eller også hele avsnitt i læreplantekstene i henhold til kategoriene, og drøftet disse formuleringene i henhold til Minows strategier for utjevning av forskjeller i skolen. I arbeidet med dette kapittelet ble det nødvendig å konsultere originalteksten flere ganger, ofte med nye notater i margin fordi jeg hadde kommentarer eller korreksjoner til min egen koding etter hvert som min forståelse av materialet ble utvidet. Underveis i arbeidet støtte jeg på to av hovedproblemene ved idé- og ideologianalyse beskrevet av Bergström og Boréus (2005), nemlig både at deler av teksten ikke nødvendigvis faller inn under kategoriene jeg hadde konstruert ved hjelp av dimensjonene, og at dette analyseredskapet ikke alltid gir gjensidig utelukkende kategorier. Felles for alle utvalg av dokumenter eller tekstbrokker som brukes i tolkning og diskuteres i analysen er at det kan settes spørsmålstegn ved validiteten av disse, skriver Bergström og Boréus (2005: 354). Leserne kan mistenke at det i samme dokument forekommer andre utsagn som bestrider forskerens analyse. Mens det er helt naturlig at ikke hele teksten i læreplanen kan rubriseres

som enten sosial integrasjon, nasjonal bevissthetsdannelse eller demokratisk sosialisering, er det viktigere å grunnlegge utvalgene jeg faktisk har gjort for å analysere disse ideene. I tråd med Bergström og Boréus' anbefalinger har jeg derfor benyttet direkte sitat fra tekstene for å øke studiens transparens. Problemene med overlappende kategorier har jeg kommentert flere steder i analysen i kapittel 4. Dette gjelder særlig overgangen mellom det dokumentene beskriver som forventinger til skolens sosiale miljø og skolens innsats for demokratisk sosialisering eller oppdragelse. En annen mulig feilkilde i kodingen er min egen fastholding av at *demos* må forstås som en del av skolens verdigrunnlag, og skal være mulig å skille fra skolens innsats for demokratisk sosialisering. Risikoen ved slike glidende overganger mellom idéinnholdet i dimensjoner er lavere intersubjektivitet.

Arbeidet med koding og tolkning kan beskrives som en prosess med hermeneutiske trekk, der jeg arbeidet med utvalgte deler av teksten sett i lys av tekstens helhet, samtidig som min forståelse av tekstens helhet utviklet seg på grunn av arbeid med tekstens enkelte deler (Ryghaug 2002: 309). Forståelsene mine – både av helhet og del – ble samtidig bygd ut ved hjelp av sekundærlitteratur om læreplandokumentene med vurderinger av idéstrømninger som har påvirket læreplanene hvert tiår. Gjennom sekundærlitteratur har jeg på denne måten og så langt som mulig søkt de mest empirinære forklaringene av enkeltfunn. Samtidig har denne litteraturen også hatt innvirkning på hvilke formuleringer fra tekstene som jeg valgte ut til videre analyse i henhold til de forhåndsbestemte kategoriene. I avslutningen av kapittel 4 har jeg syntetisert funnene mine i form av påstander om hva som konstituerer ideene om det nasjonale "Vi", og hvordan "vi" skal leve sammen.

Etter å ha analysert og konkludert hvordan norske læreplaner behandler sosial integrasjon, nasjonal bevissthetsdannelse og demokratisk sosialisering, stiller jeg i kapittel 5 den nasjonale bevisstheten opp mot virkemidler for bredest mulig inkludering og sosial utjevning. Hensikten med dette er å se forestillingene om nasjonsfellesskapet fra en annen vinkel og mer direkte analysere om den nasjonale bevisstheten i noen grad kan sies å påvirke innsatsen for sosial integrasjon. I dette undersøker jeg politikkutforming for religionsundervisningen, språkopplæringen for elever med språklig minoritetsbakgrunn og minoriteters mulighet til å etablere private skoler, og jeg sammenligner materiale fra alle de tre skandinaviske landene for perioden fra 1970 og frem til i dag. Også i denne delen av analysen karakteriserer og diskuterer jeg de ulike tiltakene som uttrykk for ideene *etnos*, *demos* og sosialt og demokratisk medborgerskap. Deretter diskuterer jeg tiltakene ved hjelp av

utjevningsstrategiene forstått som ideene *politics of integration*, omfordeling og anerkjennelse av kulturelt likeverd.

Kildekritikk

Jeg har i liten grad underlagt de offentlige dokumentene noen formalisert kildekritikk. Jeg har imidlertid vært bevisst dokumentenes tilblivelsesprosess og hvilken målgruppe de har.

Læreplanenes normative, idealiserende og kompromissorienterte preg er allerede kommentert tidligere i dette kapittelet. Som nevnt har jeg i all hovedsak forholdt meg til de fremlagte læreplanene som helhetlige tekster, men som likevel må fortolkes på bakgrunn av at de favner (og dels også dekker over) store, skolepolitiske kompromisser. Et eksempel på et slikt kompromiss er de tidlige læreplanenes (M74 og M87) sidestilling av størrelsene “kristne og humanistiske verdier”.

Hagelund (2003) skriver om lovproposisjoner og stortingsmeldinger at disse avgis uten forfatter, men vil være produsert for å oppfylle ministerens politiske prioriteringer (ibid.: 56). Offentlige utredninger er laget på oppdrag fra regjeringen og skal oppfylle et politisk motivert mandat, men skal ellers gi råd på vegne av en bredt sammensatt gruppe som representerer ulike fagområder og interesser i befolkningen. Flertalls- og mindretallskonstellasjoner som kommer til uttrykk i offentlige utredninger, kan gi en pekepinn om senere politiske debattspørsmål. Slike konflikter trådte i mitt materiale frem både i forberedelsen av religionsfaget, under utredningen av språkopplæringen og i privatskole spørsmålet gjennom forberedelsen av selve opplæringsloven. Debattreferatene fra Stortinget skal være ordrett gjengivelse av det som blir sagt fra talerstolen, og dersom jeg søker partiers eller representanters syn på for eksempel privatskolelovgivningen, må validiteten – gyldigheten – av disse dataene regnes for å være høy (Hellevik 1993: 43). Referatene har imidlertid det til felles med komitéinnstillingene at partipolitiske vurderinger kan ligge bak uttalelsene, som dermed blir styrt av bestemte kriterier. Dette gjenspeiles sjelden i dokumentene, men kan likevel komme frem under debatten.³³

En fordel med det åpne casestudiet, skriver Eisenhardt (1989), er at datainnsamlingen og

³³ Et eksempel på dette er Innst. S. nr. 15 (1995-96); S. tidende (1995-96) debatt 31. oktober 1995 og Innst. O. nr. 56 (1995-96) hvor det hevdes gjennom opposisjonens innlegg at arbeiderpartiregjeringens forslag om et nytt og obligatorisk religionsfag i skolen var motivert av muligheten til å sikre regjeringen støtte fra Kristelig Folkeparti i privatskolepolitikken.

-analysen er kjennetegnet av fleksibilitet som gir forskeren mulighet til å supplere data underveis. Eisenhardt peker særlig på muligheten forskeren har til å legge til flere case, eller til å gå dypere inn i forhold som er avdekket gjennom analysen (ibid.: 539). Helt mot avslutningen av arbeidet foretok jeg derfor et informantintervju med hensikt om å utvide min forståelse av forhold jeg hadde avdekket gjennom analyse av det skriftlige datamaterialet. Til dette formålet intervjuet jeg en tidligere statsråd med ansvar for skolesaker i første halvdel av 1990-tallet. Jeg brukte båndopptager og jeg transkriberte intervjuet i sin helhet. Utskriften fra intervjuet ga meg en ny kilde til å lese og gjøre fortolkninger av funnene i materialet mitt.

Åpne spørsmål har den fordelen at de kan gi rike beskrivelser, men samtidig gir de informanten en mulighet til å påvirke utviklingen av intervjuet. Spørsmålene mine til den tidligere undervisningsministeren var verken kritiske eller konfronterende, men åpne som i ”vil du fortelle hva som skjedde da ...?” Jeg hadde også på forhånd forberedt intervjuobjektet på hva jeg ønsket å spørre ham om. Reliabiliteten, det vil si påliteligheten av intervjudataene for kunnskap om hva som skjedde i norsk skolepolitikk på 1990-tallet, må derfor vurderes særskilt. For det første handlet intervjuet om forhold som lå 15–20 år tilbake i tid, og som derfor kan etterrasjonaliseres i informantens erindring. For det andre kan informanten ha egne hensyn som han ønsker å ivareta gjennom intervjuet, som sitt eget politiske ettermåle og partiets omdømme. I analysen har jeg derfor drøftet informantens utsagn i lys av foreliggende forskning og teori, eksempelvis ved en mer historisk orientert analyse av forholdet mellom Arbeiderpartiet og Den norske kirke, og ved teoritilfang om kommunitarianisme. Slik foretar jeg ikke direkte kildekritikk av det faktiske innholdet i intervjuet, men bruker tilleggsinformasjon for å moderere og utlede teoretisk begrunnede tendenser fra utsagnene til min egen analyse og videre diskusjon.

I den skandinaviske komparasjonen, som jeg beskriver nærmere på metodologisk grunnlag i avsnitt 3.2.2 nedenfor, har jeg sammenlignet mine egne funn fra undersøkelser av norske primærkilder med sekundærlitteratur om religionsundervisningen, språkopplæringen og privatskolelovgivningen i Danmark og Sverige. I disse fremstillingene av saksfeltene har andre forskere allerede gjort et utvalg av data og fortolket disse, som oftest med helt andre problemstillinger enn hva jeg selv har lagt til grunn for det norske materialet. Selv om dette gjør det enklere for meg å sammenfatte og hente ut informasjon om hovedinnholdet i komplekse politiske prosesser som har foregått gjennom en årrekke, er mitt arbeid med denne sekundærlitteraturen også forbundet med fare for misforståelser, feiltolkninger eller utelatelse

av viktige opplysninger. Jeg har forsøkt å kontrollere for slike forhold ved å legge tekstene frem for henholdsvis en svensk og en dansk forsker med kompetanse på sitt lands skolepolitikk, for gjennomlesning og korreksjon. Disse forskerne er selvsagt ikke ansvarlige for feil og misforståelser om det danske og svenske materialet som fremdeles måtte finnes i den foreliggende avhandlingen.

Endelig er det slik med sekundærlitteratur at ikke bare kan problemstillingen skille seg klart fra min egen – det vil som regel også teoritilfang og undersøkelsens siktemål gjøre. Én retning i litteratur om integrasjon i skolen preges for eksempel i noen grad av et maktkritisk og avslørende siktemål.³⁴ Selv om slike studier har mening innenfor sine teoretiske referanserammer, er det problemer forbundet med å slutte seg fra deres analyse over til en ny problemstilling som ikke virker innenfor den samme kritiske tradisjonen. Jeg har forsøkt å ta hensyn til dette ved å markere skille mellom empiri og originalforfatterens tolkning ved nøyaktig bruk av referanser og henvisninger i min egen tekst. Imidlertid kan det forekomme andre bias i sekundærlitteraturen som jeg er meg mindre bevisst, og som kan ha kommet til å farge min fremstilling av forhold jeg selv ikke har inngående kjennskap til. Gjennomgående og nøyaktig referansepraksis med henvisning til forfatter for en bestemt tolkning kan også bidra til å redusere denne risikoen.

3.2.2 Skolepolitikk som nasjonsbygging: case og komparasjon

I boken *Case Study Research. Design and Methods* (1989) definerer Robert K. Yin et casestudium som en empirisk undersøkelse som a) belyser et samtidig fenomen innenfor sin kontekst, b) hvor grensene mellom fenomenet og den sammenhengen det inngår i, kan gli over i hverandre, og c) hvor en rekke ulike informasjonskilder kan inngå i undersøkelsene (ibid.: 23). Anlagt som et casestudium handler mitt case om norsk nasjonsbygging undersøkt gjennom skolepolitikk i perioden 1970–2008, fokusert ved tilrettelegging for kulturell valgfrihet og forholdet mellom slik tilrettelegging og herskende forestillinger om nasjonsfellesskapet. Det vil imidlertid være vanskelig å arbeide med disse spørsmålene uten bredere kjennskap til skolepolitiske hovedlinjer i det å oppnå generell integrasjon av elevmassen i tråd med historiske velferdspolitiske målsettinger. Det er også i skjæringspunktet mellom den nyere målrettede og den etablerte generelle integrasjonspolitikken i skolen at jeg har utformet min hovedproblemstilling.

³⁴ Se f.eks. Kristjánsdóttir og Timm (2007).

Min oppmerksomhet om dette skjæringspunktet gjenspeiles i hovedproblemstillingens andre ledd, som ble utformet forholdsvis sent i arbeidet. Utviklingen av hovedproblemstillingen fra et deskriptivt til et analytisk siktemål illustrerer på denne måten gangen i det kvalitative casestudiets oppbygging og utvikling. Andersen (1990: 127) beskriver casestudiet som en *induktiv* fremgangsmåte i kunnskapsproduksjonen. Induksjon betegner her prosessen der forskeren med utgangspunkt i enkelte iakttagelser forsøker å arbeide seg frem til mer generelle forestillinger om et fenomen (Hellevik 1993: 74). Gjennom innsamling og analyse av data, og gjennom stadig bruk av egne refleksjonsnotater, har jeg formulert spørsmål som forholder seg tett til empirien, og som jeg oppfatter som velegnet til å bringe frem kunnskap på bakgrunn av selve tekstmaterialet. Disse spørsmålene fremtrer i ettertid som underspørsmål til hovedproblemstillingen (se kapittel 1), de utfyller denne og virker som et operasjonaliserende ledd mellom avhandlingens hovedproblemstilling og empiri.

Det overordnede forskningsprosjektets tverrnasjonale innretning kunne ha ført til at jeg hadde forsøkt å gjennomføre tre likeverdige casestudier av forestillinger om det nasjonale fellesskapet undersøkt gjennom skolepolitikken – ett for hvert av de skandinaviske land. Dette hadde i tilfelle blitt hva Yin kaller et multippelt casestudium, som også kunne gitt større muligheter til generalisering enn hva det enkeltstående casestudiet kan bidra med. Én av hovedinnvendingene mot å gjennomføre et multippelt casestudium er ifølge Yin knyttet til arbeidsmengden. Linda Hantrais (1999: 102) understreker betydningen av å gjøre seg kjent med den politisk administrative og juridiske konteksten når man studerer et fenomen på tvers av land. Mens jeg kan ha ambisjoner om å forstå og orientere meg i mitt norske case ut fra at jeg er norsk, min utdanningsmessige bakgrunn og personlige kunnskap om slike institusjonelle forhold, ville et tilsvarende arbeid om Sverige og Danmark langt overskride de tilgjengelige ressursene for arbeidet med en Phd-avhandling. Jeg måtte altså finne en annen strategi for å oppfylle prosjektets komparative siktemål.

Det enkeltstående ("single") casestudium kan ifølge Yin (1989) konstrueres i henhold til tre ulike hensikter, som han deler inn i det kritiske, det unike og det fenomenavslørende case. Det kritiske case designes med formål om å teste gjeldende teori, antagelser eller praksis. Gjennom det unike (eller også "ekstreme") case vil forskeren søke å avdekke forhold som ikke tidligere er beskrevet, for å skaffe dokumentasjon og finne eventuelle forbindelser til mer kjente beskrivelser og case. Det fenomenavslørende case er betegnelsen på casestudier der

forskeren har fått tilgang til miljøer eller informasjon som ikke tidligere har vært tilgjengelige for slike undersøkelser (ibid.: 47–48). Jeg vil karakterisere mine undersøkelser av norsk skolepolitikk som et enkeltstående casestudium, hvor det komparative elementet bidrar til å belyse case som unikt (eller “ekstremt”).

Sammenligning på tvers av land er et hyppig anvendt design innen forskning, hvor land kan velges ut som undersøkelsesobjekter, enten fordi de i stor grad ligner hverandre (“most similar design”), eller fordi de skiller seg fra hverandre på viktige variabler (“most different design”) (Hantrais 1999). Valget av design må styres av undersøkelsens problemstilling. Mens “most different design” kan tilrettelegge for det kritiske casestudiet, vil et eksplorerende studium av et unikt case kunne nyanseres ytterligere ved å sammenligne dette caset i form av en “most similar”-strategi. Det at landene har ett eller flere felles referansepunkter (f.eks. i form av medlemskap i internasjonale organisasjoner som EU), gjør dem velegnet å studere utvalgte, sosiale fenomener på tvers av land, skriver Hantrais. Slike felles referansepunkter vil påvirke statenes orientering mot uttalte politiske målsettinger, samtidig som landene på nasjonalt nivå er preget av sosiale og kulturelle forskjeller som har grunnlag i de spesifikke politiske, juridiske, økonomiske og sosiokulturelle systemene (ibid.: 99).

Det felles referansepunktet for de skandinaviske landene i min undersøkelse er den nordiske velferdsmodellen. Selv om det er forskjeller mellom Norge, Sverige og Danmark, er likhetstrekkene mellom disse landene påfallende, skriver Espen Løken (2009: 8). I mellomkrigstiden ble det i de skandinaviske landene inngått brede klassekompromisser, og etter andre verdenskrig ble det utviklet omfattende velferdsstater understøttet av et arbeidsliv med sterke organisasjoner og tett partssamarbeid. Disse grunntrekkene er beholdt av regjeringer med skiftende farge, og gjør det meningsfylt å bruke begrepet “den nordiske velferdsmodellen”, hevder han (ibid.: 49). Ved å anlegge komparasjon av religionsundervisningen, språkopplæringen og privatskolelovgivningen langs en felles målsetting om integrasjon i den nordiske velferdsstaten, har jeg søkt en utdypet forståelse av hva forestillingene om nasjonsfellesskapet kan bety for slik integrasjon. Neste trinn i analysen har følgelig handlet om å belyse ulike forklaringer på forskjellene og likhetene mellom landene i disse saksfeltene.

I forbindelse med den komparative strategien må det knyttes ytterligere kommentarer til mine valg av interessefelt i skolepolitikken. Religionsundervisningen, språkopplæringen og

minoriteters mulighet til å etablere private skoler behandles i svensk og dansk skolepolitikk og i sekundærlitteratur, og er på denne måten tilgjengelige for komparasjon. Det er imidlertid viktig for meg å gjenta at disse tre saksfeltene er valgt av meg på bakgrunn av kunnskapen om den norske loven om opplæring fra 1998 (se kapittel 1). De tre saksfeltene vil derfor først og fremst ha relevans for diskusjonen om et *norsk* nasjonsfellesskap fortolket gjennom skolepolitikk, men de vil ikke nødvendigvis ha samme relevans for fortolkninger av henholdsvis et dansk og et svensk nasjonsfellesskap. Til disse formålene har data fra disse saksfeltene sannsynligvis lavere validitet. En problematisering av dansk nasjonsfellesskap i møte med minoriteter gjennom skolepolitikk måtte eksempelvis ha fokusert historiefaget og spørsmålet om en nasjonal litteraturkanon. En slik løsning hadde tatt utgangspunkt i den danske debatten, eller som Hantrais (1999) skriver, i kunnskap om fenomenets nasjonale og institusjonelle kontekst. Da måtte også den tverrnasjonale sammenligningen ha hatt et siktemål mer i tråd med det multiple casestudiet, siden historiefagets betydning for den nasjonale integrasjonen og spørsmålet om en litteraturkanon i skolen i liten grad har vært debattert i Norge. Løsningen måtte i dette tilfellet ha vært å sammenligne ulike saksfelt i ulike land, noe som er langt mer krevende.

Gjennomgangen av de tre saksfeltene i skandinavisk skolepolitikk er strukturert som en kronologisk komparasjon, med et analytisk omdreningspunkt i motsetningen mellom individpluralistiske og gruppepluralistiske hensyn i en overordnet målsetting om integrasjon. For å identifisere denne motsetningen i materialet, utviklet jeg foreløpige ”underproblemstillinger” for de komparative saksfeltene som en del av mine egne refleksjonsnotater. Jeg noterte stikkord om konfliktstoff som var felles for hvert av de tre saksfeltene på tvers av de tre landene, og som omtales i sekundærlitteraturen. For religionsfaget fant jeg at spørsmålet om fritak fra faget og foreldreretten har stått sentralt i debatten i alle tre land. I språkopplæringen har spørsmålet om retten til morsmålsundervisning og retten til en kulturell identitet understøttet av språk tverrnasjonal relevans i den politiske debatten, og i minoriteters rett til å opprette private skoler har også foreldreretten stått sentralt. En beskrivelse som jeg mener favner alle disse konfliktene, er minoriteters mulighet til kulturell og/eller religiøs valgfrihet – det vil si retten til å være annerledes enn majoriteten og tilrettelegging for slik annerledeshet gjennom skolepolitikken. På bakgrunn av dette har jeg strukturert det problemorienterte aspektet ved den tverrnasjonale, kronologiske analysen.

Når disse begrepene eller problemområdene ble valgt for å aksentuere komparasjonen, kan det ha gått på bekostning av andre temaer eller hendelser med relevans for utviklingen av det aktuelle saksfeltet i henholdsvis Sverige eller Danmark. Disse andre temaene kan derfor ha fått en mindre grundig behandling i teksten enn hva som ville vært naturlig hvis jeg hadde foretatt et multipelt casestudium, hvor hvert land studeres ut fra sin unike kontekst. Når jeg som tidligere nevnt har lagt frem tekstutkast for en dansk og en svensk forsker med kompetanse på skolepolitikk i eget land, har jeg forsøkt å hindre at temaer ble utelatt eller forvridt i min fremstilling. Selv om dette skulle være tilfredsstillende ivarettatt, legger tilnærmingen klare begrensninger på analysens generaliseringsnivå. Jeg kommer tilbake til dette nedenfor i avsnitt 3.3.

Ved de tre utjevningsstrategiene presentert ved Minow (2008) problematisert ved de tre normative posisjonene i skolepolitikken (Tuastad 2006), bindes den tverrnasjonale analysen sammen. Sammenligning av tiltak analysert gjennom de tre utjevningsstrategiene på tvers av land kan slik bidra til å belyse hva som har vært hensikten med politikktutformingen, og avdekke ytterligere forskjeller og likheter mellom landene. I den største kontrasten mellom disse strategiene, i avstanden mellom *politics of integration* og *politics of recognition*, fremtrer den reelle muligheten til å vurdere graden av kulturell valgfrihet som de ulike landene tilbyr gjennom skolen. Overgangene mellom disse ytterpunktene vil likevel være subtile og avhengig av tolkning som må ta hensyn til hvert enkelt lands kontekst.

3.3 Casestudiet som utgangspunkt for teoridannelse

Mitt arbeid er utviklet på bakgrunn av et stort, kvantitativt tekstmateriale hvor utvalg og analyse av data har foregått som en nedenfra-og-opp-bevegelse i stadig nye søk etter forklaringer på funn. Jeg hadde på forhånd begrensede teoretiske forståelser av hva jeg ville finne i datamaterialet og hvilke problemstillinger data kunne brukes til å undersøke, og problemstillingene er følgelig utviklet underveis i analysen i en kontinuerlig pendling mellom case og casets kontekst. Dette er kjennetegn ved et forskningsarbeid som har potensial for å generere forståelse av nye sammenhenger og ny teori i et felt (Eisenhardt 1989; Andersen 1997).

Ifølge Eisenhardt må det minst fire case til for at teori generert fra casestudier skal ha tilfredsstillende grad av kompleksitet i det teorien søker å forklare, og at teorien skal ha

holdbarhet i møte med lignende empiriske fenomener (ibid.: 545). Hun legger også vekt på utvikling av hypoteser gjennom casestudiet, som kan styrke den nye teoriens testbarhet. Dette impliserer en kombinasjon av kvalitativ og kvantitativt datamateriale, samt et design egnet til kritisk testing (ibid.: 533). Svein Andersen (1997) understreker på sin side at teorigenerering på bakgrunn av casestudier ikke er avhengig av at forskeren anlegger flere case for sin undersøkelse, eller at studien er innrettet mot hypotesetesting. Andersen stiller seg også kritisk til det han mener er en snever forståelse av at kvalitative casestudier i hovedsak får sin verdi gjennom å berede grunnen for kvantitativ analyse. Ambisjoner om å kunne gjøre generaliseringer på bakgrunn av casestudier må ikke forveksles med troen på at det finnes universelle lover, skriver han:

I samfunnsforskningen har generaliseringer vanligvis kun gyldighet for bestemte klasser av fenomener under gitte forutsetninger – de er begreper og teorier “of the middle range” (...) ³⁵ Det er et hovedmål for samfunnsforskningen å identifisere slike fellestrekk som binder sammen og gir regelmessigheter på tvers av unike variasjoner.

Andersen 1997: 10

I siste del av dette kapittelet vil jeg se nærmere på utvalgte trekk ved min forskningsmessige fremgangsmåte som kan bidra til å styrke forståelser av sammenhenger i et lite utforsket felt. Dette gjør jeg med støtte hos Andersen (1997) i forståelsen av at teori kan genereres fra det enkeltstående casestudiet i form av begrepsutvikling og kvalifiserte generaliseringer, som har gyldighet avgrenset til “bestemte klasser av fenomener under gitte forutsetninger”. Samtidig vil jeg i gjennomgangen også ta utgangspunkt i Eisenhardt (1989) og hennes konkrete råd til fremgangsmåte i forskningsprosessen med henblikk på å styrke reliabiliteten. Jeg ønsker særlig å fremheve to aspekter ved min egen forskningsprosess understøttet av Eisenhardts råd for teoridannelse på grunnlag av casestudiet. Det ene er hva denne forfatteren kaller for “within-case analysis” understøttet av “search for cross-case patterns”, det andre følger av analysefasen hvor Eisenhardt foreslår at forskerne utvikler hypoteser på grunnlag av data.

“Within-case analysis” er en analyse av det enkelte case i det Eisenhardt forutsetter er et multiplert casestudium. Dette samsvarer godt med fremgangsmåten jeg har valgt for mitt enkeltstående casestudium, og som jeg beskrev tidligere i dette kapittelet som en kronologisk liste med referat og informasjon om utvalget av enheter. En slik sammenfatning av det enkelte

³⁵ Andersen viser til Robert Merton for termen “of the middle range”, referert som Merton (1967): *On Theoretical Sociology: Five Essays, Old and New*. New York: Free Press. I denne avhandlingen er teori- og generaliseringsnivå (høynivå/mellomnivå) parafrasert ved Mjøset (2007). Se avsnitt 3.2.1 om tekstanalyse.

case, skriver Eisenhardt (1989: 540), kan skape kontroll over datamengden og gjøre denne tilgjengelig for senere sammenligning på tvers av case. Hun tilføyer at det vil finnes mange måter å gjøre dette på, og at valget først og fremst må tilpasses data og problemstilling. I et eksempel fra mitt eget arbeid kunne jeg ha begrenset analysen til læreplanene, men isteden fulgte jeg opp disse tolkningene med ytterligere undersøkelser av tre enkeltstående saksfelt i skolepolitikken. Gjennom denne innfallsvinkelen har jeg kommet frem til ett av mine hovedfunn, som også er en generalisering: Norske myndigheter har ikke gjort noen helhetlig og gjennomgripende vurdering av hva som utgjør kjernen i nasjonsfellesskapet for så å gi dette uttrykk i skolepolitikken. Hvis studien var begrenset til læreplaner, kunne min konklusjon i dette spørsmålet vært annerledes. I tidslinjen som læreplandokumentene representerer, inntreer nemlig en sterk vektlegging av felles verdier, kultur og kunnskap i 1993 – i læreplanen som fremdeles er styrende for norsk skole. Her ser det ut som om grunnlaget for nasjonsfellesskapet vurderes og befestes.

Mine undersøkelser av innføringen av KRL-faget og privatskolelovgivningen gir et klarere bilde av hvilke hensyn og føringer som gjorde seg gjeldende i dette, og avdekker hvordan gamle mønstre for integrasjon repeteres og utvides i den norske skolen i møte med nye elevgrupper. Privatskolelovgivningen fungerer her ikke bare som et mini-case, men faktisk også som et meta-case for å forstå sammenhenger i norsk skolepolitikk. Reguleringen av privatskolefeltet har i perioder tatt et påtagelig overordnet hensyn til virksomheten i den offentlige skolen. Dokumentene som angir mål for religionsundervisningen, språkopplæringen og privatskolepolitikken utvider det norske hovedcaset empirisk og teoretisk, og gir enkeltstudien hva Andersen kaller et implisitt komparativt preg. Det implisitt komparative, skriver han, ligger i at forskeren posisjonerer studien slik at problemfokus ikke bare er knyttet til det unike (1997: 73).

Når det gjelder hva Eisenhardt beskriver som "search for cross-case patterns", mener jeg at min egen forskningsprosess viser soliditet. For det første kan mine undersøkelser av religionsundervisningen, språkundervisningen og privatskolelovgivningen i Norge som nevnt over betraktes som små mini-case som belyser og nyanserer mitt hovedcase, nemlig utviklingen av nasjonsfellesskapet gjennom skolepolitikken. Jeg søkte etter likheter og forskjeller i disse saksfeltene eller mini-casene, og fant at de var koblet til forestillingene om nasjonsfellesskapet i ulik grad og med ulik styrke. Selv om foreldreretten gjør seg gjeldende både i spørsmålet om religionsundervisning og privatskolelovgivningen, dreier disse

saksfeltene seg om helt ulike integrasjonsmessige problemstillinger. Mens religionsundervisningen i norsk skolepolitikk (i perioden 1997-2008) aktualiserer skolens innsats for nasjonal bevissthetsdannelse, handler argumentene i privatskoledebatten om skolens innsats for universell inkludering og utjevning idet å gjøre elevene til autonome og samfunnsdyktige individer. I den skolepolitiske debatten om språkundervisning for elever med minoritetsspråklig bakgrunn nevnes nasjonalkulturelle spørsmål så å si aldri (unntak finnes for avvenningen samiske elever <-> elever med annen minoritetsbakgrunn), mens skolens innsats for universell inkludering og utjevning står svært sentralt.

Min forståelse av religionsundervisningen, språkopplæringen og privatskolelovgivningen i Norge hadde sannsynligvis likevel vært svakere og mindre nyansert dersom jeg ikke hadde kontrastert disse dataene med litteratur om tilsvarende forhold i Sverige og Danmark. Stikkordene jeg brukte i feltnotatene mine for å strukturere den komparative analysen, ble valgt ut på bakgrunn av fellestrekk i saksfeltene mellom landene, det vil si ved "search for cross-case patterns". Eisenhardt (1989: 533) skriver at teknikken skal få forskeren til å gå videre fra førsteinntrykket og se data fra nye synsvinkler. Andersen (1997: 70) skriver at forskeren må lete etter "kjernevariabler", det vil si hovedtema og –problemstillinger som synes å være sentrale for forståelsen av datamaterialet. Saksforhold som i utgangspunktet så like ut på overflaten på tvers av de tre landene, fremtrer som nyanserte ved mer dyptgående analyse. I denne fasen gikk analysen fra å være implisitt komparativ til en eksplisittgjøring av det komparative elementet. Kontrastene mellom hva særlig religionsfaget har vært ment å bety i Norge etter 1997, kontra hvilken betydning faget har vært tillagt i henholdsvis Sverige og Danmark, har vært svært viktig for å forstå og siden også forklare norske forhold. Likeens fikk jeg ikke riktig tak på norske politiske avveininger om språkopplæringen i skolen før jeg også fikk kjennskap til den tilspissede debatten i det tilsvarende politikkfeltet i Danmark, kontrastert av svenske forhold. Gjennom analysen fremtrer tankevekkende paralleller og paradokser ved tiltak som tilsynelatende er like og som har blitt implementert i alle de tre landene, men på ulike tidspunkt og understøttet av ulike argumenter på grunn av store forskjeller mellom de nasjonale kontekstene.

Mens teknikker for "within-case analysis" i mitt arbeid først og fremst forholder seg nært til empirien og dermed gir grunnlaget for kjennskap til skolepolitikken i seg selv, stiller "search for cross-case patterns" funn fra dette dokumentmaterialet i et kritisk lys. Først skjer dette ved at antagelser og hypoteser om nasjonsfellesskapet generert fra norske læreplaner blir prøvd

mot funn fra andre felt i skolepolitikken som mer spesifikt omhandler forholdet mellom minoritet og majoritet. Dernest blir funnene fra slike særskilte saksfelt i norsk skolepolitikk prøvd mot analyser av tilsvarende spørsmål i dansk og svensk skolepolitikk, som kan bidra til en utdypet forståelse av hvor unikt eller ekstremt det norske caset er. Her gis det ytterligere rom for en teoretisk utvidelse av drøftingen, i forsøk på å samle og beskrive trekk ved materialet, finne delforklaringer på sammenhenger og generere nye spørsmål som kan bidra til ny innsikt.

Eisenhardt (1989) beskriver denne fasen som at forskeren formulerer nye hypoteser på grunnlag av dataanalysen. Hypotesene vil sikte seg inn mot å svare på ”hvorforspørsmålene som dannes på bakgrunn av sammenhengene som avdekkes gjennom analysen, og skal ideelt sett være testbare for å styrke den resulterende teorien, skriver hun (ibid.: 533). Mitt materiale og mitt design legger ikke til rette for slik kritisk testing, men spørsmål og ansatser til generalisering av sammenhenger på mellomnivå meldte seg like fullt på bakgrunn av analysen både av det norske case og den tverrnasjonale komparasjonen. I kapittel 4, som gir en foreløpig oppsummering av det norske case, spør jeg hvorfor gamle strategier for integrasjon gjennom enhetsskolen ble forsterket på begynnelsen av 1990-tallet. Dette spørsmålet ble førende for den tverrnasjonale komparasjonen i kapittel 5, som ender i en konklusjon om at oppmerksomheten om integrasjonsspørsmål i skolepolitikken tiltok i alle de skandinaviske landene på begynnelsen av 1990-tallet. Påstanden er en generalisering på bakgrunn av “cross-case patterns”.

Til tross for at de samme “cross-case patterns” viste variasjon av individ- og gruppepluralistiske tiltak i de tre saksfeltene mellom de tre landene, foretar jeg i kapittel 7 en ny generalisering basert på sammenligning av data tidlig og sent i perioden. Denne generaliseringen kan fremstilles som et resonnement i fire ledd:

1. *Sett under ett har individpluralistiske løsninger gradvis overtatt for gruppepluralistiske integrasjonstiltak i den skandinaviske grunnskolepolitikken i perioden fra 1970 og frem til i dag.*
2. *I takt med dette har oppmerksomheten om det nasjonale kulturgrunnlaget økt i dansk og norsk skolepolitikk.*

3. *Kulturelle forskjeller har i økende grad blitt sett på som hinder for læring.*
4. *Argumenter for utjevning av kulturelle hindre for læring følger derfor tendensen til økt bruk av individpluralistiske integrasjonstiltak i skandinavisk skolepolitikk.*

Mens Entzingers (2000) modell over integrasjon i flerkulturelle samfunn gir en forklaring på *hvorfor* spenningene mellom stat og nasjon påvirker innretningen av velferdsstaten, bidrar ikke modellen hans til å forklare *hvordan* dette skjer. Mitt spørsmål på bakgrunn av teoretiske bidrag og min egen analyse ble dermed: hvordan kan økt skepsis til gruppepluralistiske integrasjonsløsninger i skolepolitikken bidra til å klargjøre forbindelsene mellom velferdsstatsfellesskapet og nasjonsfellesskapet? Det er metodologisk interessant at i denne delen av analysen blir svensk skolepolitikk til et kritisk case, som til en viss grad kan brukes til å prøve holdbarheten i resonnementene som jeg utvikler. Svensk skolepolitikk følger ikke utviklingen bort fra gruppepluralistiske tiltak på linje med norsk og dansk skolepolitikk, selv om denne tendensen kan sies å være synlig også i Sverige. Samtidig underbygger også det svenske case påstanden om at kulturelle hindre blir sett på som hinder for læring, men svenske myndigheters løsning har vært å forandre majoritetskulturen fremfor å pålegge minoritetene å tilpasse seg. Gjennom min egen drøfting i kapittel 7 foreslår jeg derfor selv at motstand mot gruppepluralisme vil føres med en annen argumentasjon i Sverige sammenlignet med i Norge og Danmark.

Denne gjennomgangen viser at jeg på bakgrunn av mine analyser sikter mot generaliseringer og stiller opp resonnement og drøftinger som kan sies å gjelde tre nivåer: 1) det norske nasjonsfellesskapet, 2) spenningsforholdet mellom nasjonsfellesskapet og tilrettelegging for en flerkulturell elevmasse i norsk skolepolitikk sammenlignet med dansk og svensk skolepolitikk, og 3) spenningsforholdet mellom nasjonsfellesskap og tilrettelegging for en flerkulturell befolkning i den nordiske velferdsstaten. Det er bare de to laveste nivåene (1 og 2) som kan dekkes på tilfredsstillende vis med de data som jeg har brukt i denne undersøkelsen. Dette forhindrer etter mitt syn ikke at generaliseringer med grunnlag i analysen på disse nivåene – underbygget av teoretiske bidrag – kan utvides fra å dreie seg om skolens integrasjonsoppgaver sett isolert til å strekke seg mot en diskusjon av nasjonal identitet som faktor med betydning for integrasjon i velferdsstaten. Mens likestilling, ansvar og solidaritet har kjennetegnet den norske velferdsstaten, er felles kultur, verdier og normer spørsmål som sjelden eller aldri har blitt berørt i politikken som skal regulere integrasjon i

Norge. Empirien i denne avhandlingen befinner seg på et annet og lavere nivå enn denne diskusjonen. Det er utviklingen av underspørsmålene og generaliseringene av funn som skaper en mulig forbindelse mellom empirien og avhandlingens hovedproblemstilling.

Derfor er det etter mitt syn undersøkelsens design, og i dette særlig pendlingen mellom empiri og kontekst supplert av søk etter "cross-case patterns", som styrker gyldigheten av å bruke skolens nasjonsbyggingsprosjekt som grunnlag for å diskutere trekk ved det velferdsstatlige integrasjonsprosjektet. Ved å presentere mulige forklaringer og formulere generaliseringer om funn fra dataanalysen, dannes det naturlige forbindelser mellom skolen som institusjon vurdert for seg selv, og skolen som en institusjon i det norske samfunnet. Skolen blir i dette en eksponent for det sammensatte verdigrunnlaget som etterkrigstidens velferdsstat inkorporerer, der ulike kulturelle, sosiale og økonomiske faktorer har virket i et historisk samspill. Vurdert som politisk redskap er utdanningsinstitusjonene både et resultat av disse prosessene og en kanal for å videreføre utviklingen. Casestudiet tilrettelegger kanskje bedre enn noen annen metodologisk tilnærming for analyse og diskusjon av disse forbindelsene, og forsterker på denne måten det kvalitative materialets potensial for å skape innsikt i tidligere utforskede felt.

Med Andersens (1997) presisering av at generaliseringer i samfunnsvitenskapene bare vil ha gyldighet for bestemte klasser av fenomener under gitte forutsetninger, er det likevel begrenset hva mitt design, mine data og mine metoder kan underbygge av konklusjoner som gjelder det jeg i det foregående har kalt for generaliseringsnivå 3. Til tross for betydelige komparative innslag i casestudien fremstår analysen av forestillinger om det norske nasjonsfellesskapet som et enkeltstående case. Dersom analysen skulle utforske forholdet mellom nasjonal identitet og tilrettelegging for en flerkulturell befolkning i den nordiske velferdsstaten, måtte datamaterialet utvides betraktelig, og analysen måtte bestått av multiple og likeverdige case. I tillegg ville det være nødvendig å utvikle et begrepsapparat om den nordiske velferdsstatsmodellen som i større grad kunne vise både til fellestrekk og institusjonelle ulikheter i denne modellen for alle de nordiske landene. Til tross for dette mener jeg at analysen i denne avhandlingen viser til grep som kunne være aktuelle for en slik multipl, tverrnasjonal undersøkelse, og tenker i dette særlig på utviklingen av typologier for å analysere ideer om nasjonsfellesskapet. Generaliseringer jeg har formulert kunne være utgangspunkt for senere hypoteser som kunne inngå i mer overgripende teoriutvikling om integrasjon i den nordiske velferdsstaten.

4. Empirisk utgangspunkt: nasjonsfellesskap i norske læreplaner 1974–2006

I dette kapittelet undersøker jeg den innledende og fagovergripende delen av læreplanene for den norske grunnskolen, for å fortolke formuleringer i tekstene om hva som skal binde folket sammen i et nasjonalt fellesskap. Her kommer teorigrunnlaget fra kapittel 1 til anvendelse, om integrasjon i nasjonalstaten gjennom et etnisk-kulturelt eller et politisk-demokratisk fellesskap. I den norske etterkrigstiden, og i tråd med idealer for utviklingen av den norske velferdsstaten, har innsatsen for nasjonalt fellesskap i hovedsak vært konsentrert om å jevne ut sosiale forskjeller i en overveidende kulturelt homogen befolkning (Slagstad 1998: 331; Sejersted 2005). Her aktualiseres teorigrunnlaget om det politiske og demokratiske medborgerskapet (se kapittel 2). Når økende innvandring endrer befolkningssammensetningen og nyliberalt tankegodt får større gjennomslag i politikken rundt midten av perioden jeg undersøker, vekker spørsmål om integrasjon også til live et kulturelt aspekt i møte med mangfold og krav om valgfrihet. I tråd med Telhaug og Mediås' (2003) typologi slik jeg gjenga denne i kapittel 3, tar jeg i dette kapittelet først for meg utviklingen av strategien for inkludering og sosial utjevning i mønsterplanene fra 1974, 1987, 1993/1997³⁶ og 2006. Deretter går jeg dypere inn i de samme planenes formuleringer om et kulturelt basert nasjonalt fellesskap som *ethnos*. Til sist ser jeg nærmere på planenes omtale av skolens demokratiopplæring. Demokratiopplæringen kan sees som et uttrykk for forestillinger om nasjonsfellesskapet i seg selv i form av *demos*, eller også som et demokratisk medborgerskap som utfyller og understøtter det sosiale medborgerskapet.

Alle skolepolitiske dokumenter må være i samsvar med formålsparagrafen i opplæringsloven, og formuleringen av denne utgjør derfor en tolkningsramme for det øvrige materialet. Ny lov om opplæring ble vedtatt i 1998 som en revisjon og en sammenslåing av lovverk for grunnskole og videregående utdanning, og arbeidet skulle foregå innenfor formålsparagrafene som da gjaldt for begge skoleslagene.³⁷ Formålsparagrafen som virket mellom ny lov om opplæring i 1998 og 2008, er derfor ikke en total revisjon av formålet fra 1969, men

³⁶ I denne avhandlingen refererer jeg gjentatte ganger til læreplanen fra 1993 (L93), som var en revisjon av den generelle delen av mønsterplanen fra 1987. De ulike fagplanene ble deretter totalrevidert og utgitt i *Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen* (1997), hvor den generelle innledningen til fagplanene fra 1993 var inkorporert. L93 – altså den generelle delen av læreplanverket – er siden videreført og inkorporert også i Læreplan for Kunnskapsløftet (2006) og virker slik styrende for denne. Fordi jeg ikke har kunnet oppdrive en original versjon av L93 i arbeidet med denne avhandlingen, er alle henvisninger til dokumentet gjort ved teksten slik den fremkommer i L97. Dette er referert slik: [L93] L97: (sidetall).

³⁷ "Prinsippene i lovens formålsbestemmelser ligger fast, men ordlyden kan tilpasses om det er hensiktsmessig" (NOU 1995: 18: 69).

representerer en utvikling av teksten og lå videre til grunn for den endelige revisjonen som ble slutført i 2008. En annen måte å si det på er at prinsippene i formålsparagrafen fra 1969 har ligget fast for alle de læreplanrevisjonene som jeg undersøker i denne avhandlingen. Denne lød:

Grunnskulen skal i forståing med heimen hjelpe til med å gje elevane ei kristen og moralsk oppseding, utvikle deira evner, åndeleg og kroppsleg, og gje dei god allmennkunnskap så dei kan bli gagnlege og sjølvstendige menneske i heim og samfunn.

Skolen skal fremje åndsfridom og toleranse, og leggje vinn på å skape gode samarbeidsforhold mellom lærar og elev og mellom skole og heim.

NOU 1995: 18: 69

Mot slutten av dette kapittelet analyserer jeg funn fra læreplanene i lys av de aktuelle formuleringene av formålsparagrafen for perioden 1969–2008 og dessuten den nye formuleringen som ble vedtatt i 2008, og som er gjeldende i dag.

4.1 Sosial integrasjon – en ideologisk basis for det norske nasjonsfellesskapet

I kapittel 1 tok jeg for meg Pickus' (1998) omtale av det ideologiske elementet i nasjonsbyggingen som behovet for å skape en samlende ideologi som understøtter samfunnets styreform. Overført til norske forhold gjennom Korsgaards kategorisering av de nasjonsbyggende elementene i velferdsstaten beskrev jeg samfunnsgjennomgripende moderniseringsprosesser fra andre halvdel av 1800-tallet og frem til slutten av 1960-tallet – som Sejersted (2005) har kalt for ”sosialdemokratiets lykkelige øyeblikk”. I denne historien har opprettelsen og utviklingen av enhetsskolen en sentral og samfunnsendrende rolle, som ledd i myndighetenes aktive innsats for å jevne ut den sosiale lagdelingen i befolkningen og slik legge til rette for en modernisering uhindret av classeskiller. Som en bærende institusjon i den sosiale og nasjonale integrasjonen har enhetsskolen slik bidratt til de dominerende forståelsene av likhet og tilliten til autoriteter som sies å kjennetegne det norske samfunnet (ibid.).

Slik jeg skriver i kapittel 3, kaller Telhaug og Mediås det for et rekrutteringsperspektiv på utdanningen når de skriver at skolen har som mål at ingen, uansett bakgrunn, kjønn, evner eller bosted, skal utelukkes fra undervisningen. Sosial integrasjon skal ifølge disse forfatterne også fremmes gjennom samværsfellesskapet i skolen, ved at barn med ulike bakgrunn lærer,

leker og arbeider sammen. Mens rekrutteringsmålet altså sikter mot likestilling av muligheter gjennom innlemming i institusjonen, dreier samværet i skolen seg om ressursene som ligger i ulikheten mellom elevene. Begge deler dekkes av *politics of integration* – det vil si integrasjon gjennom det å delta i fellesskapet (Minow 2008), og skal først og fremst gi de dårligst stilte bedre muligheter til et godt liv samt knytte befolkningen sterkere sammen.

4.1.1 Mønsterplanen fra 1974

Rekrutteringsperspektivet på skolen dominerer slik mønsterplanen fra 1974 (M74) og illustrerer hvordan *politics of integration* – integrasjonsargumentet – har overordnet betydning i norsk skolepolitikk. Den bredt anlagte målsettingen om allmenn innlemming i institusjonen krever imidlertid stor grad av individuell tilpasning av arbeidet, i tråd med *politics of redistribution*, eller omfordeling av ressurser for å sikre likhet i resultat (Minow 2008). Slik anerkjenner skolen at elevene er ulike, blir det slått fast i teksten. Samtidig representerer denne ulikheten et dilemma for institusjonen:

Når skolen i sitt arbeid tar hensyn til ulikheter, må den samtidig gjøre hva den kan for at det ikke skal dannes skillelinjer og skapes avstand mellom elevene. Skolen må både ved sin egen holdning og ved aktiv påvirkning gjøre sitt til at elevene godtar hverandre som innbyrdes ulike, men samtidig likeverdige.

M74: 11

Tekstutdraget viser til hovedkonflikten i skolens innsats for sosial utjevning, der skolens målsetting er å oppnå likestilte muligheter i utdanningen for alle og samtidig ta hensyn til at elevene er ulike. Ordet ”likeverd” opptrer her i samme setning som beskriver elevene som ulike. ”Likeverd,” skriver sosiologene Brochmann og Hagelund (2010: 220), ble i økende grad tatt i bruk som begrep i norske integrasjonspolitiske dokumenter omtrent samtidig med at den nye innvandringen til Norge tok til, men ordvalget i M74 kan ha årsaker utenfor fenomenet innvandring. Jeg kommer tilbake til dette nedenfor. Ordet ”likeverd” i integrasjonspolitiske dokumenter, skriver Brochmann og Hagelund, signaliserer tidlig anerkjennelse av ulikhet understøttet av et mål om valgfrihet, og erstattet det tidligere likhetsidealet som ble fremmet gjennom oppbygningen av velferdsstaten under sosialdemokratisk dominans (ibid.). I tekstutdraget fra M74 gjengitt over brukes ”likeverd” uten referanse til elever med innvandrerbakgrunn og må tolkes som tegn på venstreradikalismens betoning av klassemessig og geografisk ulikhet i det norske samfunnet.

Jeg kommer tilbake til venstreradikalismen og synet på samfunnet og på ulikhet senere i dette kapittelet.

Planens omtale og behandling av særskilte elevgrupper i egne kapitler er en måte å uttrykke likeverd på. Det dreier seg først om elever med spesialpedagogiske behov, dernest elever i såkalte språkblandingsdistrikter – det vil i hovedsak si elever med samisk som førstespråk. I tillegg omtales likestilling mellom kjønnene i et eget avsnitt. Med hensyn til kjønn er et krav om absolutt likebehandling lagt til grunn. Gutter og jenter skal være sammen i felles klasse, de skal ha likt timetall og lik undervisning i obligatoriske fag, samme rett til å velge valgfag og ellers ha like muligheter og plikter (M74: 23). For de to øvrige gruppene som får særomtale, skal undervisningen differensieres og tilrettelegges. Her blir en gruppetilnærming til elevenes læringsutfordringer kombinert med et individperspektiv på integrasjon. Målsettingen er, i tråd med omfordelingsargumentet (Minow 2008), at økonomiske og pedagogiske ressurser allokeres innad i institusjonen etter en vurdering av hvordan skolerresultatene kan følges opp og forbedres. Ifølge planen skal denne differensieringen foregå parallelt på gruppenivå og på individnivå. En av planens nyvinninger i så måte er faget norsk som fremmedspråk, opprinnelig utviklet for elever med samisk som førstespråk. Ifølge planen vil faget imidlertid også passe for ”elever av utenlandsk opprinnelse, som i stigende antall øker i norsk skole” (ibid.: 5). Dette er den eneste omtalen av denne elevgruppen i mønsterplanen fra 1974.

Kravet om individualisering av undervisningen ble, ifølge Engelsen (2003: 90), gjennom 1970- og 1980-tallet møtt med kritikk fra pedagogisk hold fordi hensynet til den enkelte elev ble hevdet å svekke den felles faglige og sosiale dimensjonen ved enhetsskolen. Her påpekes en konflikt mellom rekrutteringsperspektivet og det sosiale miljøet, eller også mellom redistribusjonsargumentet og den generelle integrasjonsløsningen i den norske enhetsskolen. Kravet om individuell tilpasning veies da også i planen mot hensynet til fellesskapet ved understrekning av at differensieringen ikke må gå så langt at det går ut over elevenes evne til å samarbeide, fordi samarbeidet skal bringe dem i kontakt med mennesker med ulike evner og ressurser, og med varierende dyktighet på ulike områder (M74: 30).

4.1.2 Mønsterplanen fra 1987

Mønsterplanen fra 1987 (M87) er en videreføring av bærende prinsipper i M74 (Engelsen 2003: 53). Loven om spesialskoler ble opphevet i 1975, og den generelle retten til opplæring i grunnskolen ble dermed utvidet til også å omfatte funksjonshemmede barn i opplæringspliktig alder. Dette kan betegnes som fullbyrdelsen av enhetsskolen i Norge (Sejersted 2005). Grunnskoleloven fikk samtidig et tillegg der det ble slått fast at alle elever har rett til å få opplæring i samsvar med sine evner og forutsetninger (M87: 13). Det skjer altså en forsterket satsning på omfordeling av ressurser mellom elever for å sikre overordnet integrasjon gjennom den offentlige skolen. I planens forord utledes retten til tilpasset undervisning av den generelle retten til likeverdig opplæring på denne måten:

Grunnskolen er en skole for alle, og den skal gi likeverdig opplæring. Dette betyr ikke at alle skal få samme undervisning. Elevene er forskjellige, og derfor må undervisningen variere fra elev til elev og fra klasse til klasse. Men elevene skal få hjelp til alt som er vanskelig, og alle skal få oppgaver som gjør at de kan utnytte evnene sine enten de går i den ene eller den andre retning. Jo mer selvstendig elevene kan arbeide, jo lenger vil skolen nå i å tilpasse undervisningen til den enkelte.

M87: 4

Det er stor avstand mellom denne beskrivelsen av skolens oppgave og et tidligere ideal om likhet fremmet gjennom skoleinstitusjonen. Igjen brukes ordet "likeverd" som en motsats til ulikhet – både i elevenes bakgrunn og i undervisningen og hjelpen de skal få gjennom skolen. Økt individuell tilpasning i skolen gjennom 1980-årene gjør altså at den tradisjonelle enhetsskolens satsning på felles pensum, felles klasseromsundervisning, og i stor grad også felles progresjon i lærestoffet, underordnes integrasjonsargumentet. Meningen er fremdeles at elevene skal høre til i samme institusjon, men når integrasjonen nå skal favne enda større ulikheter i elevmassen, søkes denne ulikheten løst gjennom større grad av individualisering. Jeg oppfatter det slik at den norske enhetsskolen her tøyes som idé og som institusjon. Institusjonens rammeverk beholdes som et viktig integrerende redskap, mens innholdet og arbeidsmetodene er i kontinuerlig utvikling for å etterkomme mangfoldet i elevenes individuelle behov.

I M87 videreføres og utvides begrunnelsene for tilpasset undervisning med et eget kapittel for språklige minoriteter, som på denne måten omtales som en gruppe i skolen. Økende innvandring til Norge gjenspeiles slik i planens struktur og innhold, og fremdeles gjelder en kombinasjon av gruppe- og individtilnærming til elevene. Likestilling mellom kjønnene,

som i M74 ble behandlet som et eget avsnitt, er i M87 gjort til et eget kapittel. Arbeidet med å inkludere de ulike gruppene i skolen blir fremstilt som ledd i gjennomføringen av retten til likeverdig opplæring (M87: 20, 34 og 37).

Elever fra språklige minoriteter har i M87 en stilling som minner om omtalen av den samisktalende minoriteten i M74, og som jeg kommer tilbake til under avsnitt 4.2 om skolens innsats for nasjonal bevissthetsdannelse. I det avsnittet viser jeg også hvordan M87 trekker et tydelig skille mellom samer og andre minoriteter når det gjelder retten til å dyrke og utvikle egne kulturuttrykk innenfor skolens ramme. I språkpolitikken slår M87 imidlertid fast at elever fra språklige minoriteter skal være likestilte med norske elever når det gjelder muligheter, plikter og rettigheter i skolen, men understreker at disse elevene skal ha særskilt undervisning i norsk dersom språkkunnskapene deres er svake. Samtidig fremholdes det i planen at sikre kunnskaper i morsmålet vil fremme elevenes utvikling på det intellektuelle, sosiale og følelsesmessige området. Gjennom morsmålet, hevdes det i teksten, utvikler barna samhørighet med foreldrenes kulturelle bakgrunn. Derfor skal skolen også gi barnet mulighet til å bevare og utvikle sitt morsmål gjennom særlig tilrettelegging (M87: 36–37).

Formuleringene uttrykker en kulturell valgfrihet og en tendens til gruppepluralisme når det gjelder barn med innvandrerbakgrunn. Lignende formuleringer preget også innvandringspolitiske dokumenter i samtiden, for eksempel St.meld. nr. 74 (1979–80) *Om innvandrere i Norge* (Brochmann og Hagelund 2010: 231).

Omfordelingsløsningen i språkopplæringen knyttes i M87 slik til gruppenivået på en ny måte, ved at disse elevenes skal gis mulighet til å opprettholde kulturelle særtrekk. Et argument om anerkjennelse av kulturelt likeverd underbygger her omfordelingen av ressurser som ett av flere argumenter for særlig satsning på språkopplæring for denne gruppen. Denne tidlige språkpolitikken er et eksempel på at norske myndigheter har fremmet løsninger med multikulturalistiske begrunnelser innenfor ordninger og institusjoner som skal virke integrerende for hele befolkningen.

Verdien av skolens sosiale miljø omtales bare i liten grad i teksten. Når mangfold nevnes, utvider M87 beskrivelsen ved også å inkludere nye minoritetsgrupper i omtalen. En ny global dimensjon er slik synlig i dokumentet. Der M74 i større grad pekte på forskjeller i evner og interesser, inkluderer M87 nye minoritetsgrupper der kjennetegn som kultur, religion og hudfarge nevnes spesielt:

Likeverd og likestilling gjelder alle elever, uansett personlige forutsetninger, hudfarge, sosial, kulturell eller religiøs bakgrunn. Skolen må aktivt motarbeide diskriminerende holdninger overfor grupper av elever eller enkeltelever. Det er en særlig oppgave for skolen å oppdra elevene til å kunne forstå og kjenne fellesskap med minoritetsgrupper i vårt eget land og med mennesker i andre land.

M87: 15

Med M87 er det klart at et kulturelt og etnisk mangfold i samfunnet er etablert, og at skolen må forholde seg til dette på linje med de øvrige ulikhetene i elevenes bakgrunn. Det er imidlertid ikke noe tegn i planen til at kulturell ulikhet regnes som noe negativt, altså noe som må kompenseres for på linje med forskjeller i sosial bakgrunn, evner eller ressurser.

Enhetsskoleinstitusjonen presses etter mitt syn i M87 ved at de overordnede integrasjonsprinsippene for skolen ligger fast, men utfordres gjennom individuelt tilpasset undervisning, tilrettelegging, metoder og gjennom økt mangfold i skolens sosiale miljø. Samarbeid innenfor dette mangfoldet skal lære elevene toleranse og solidaritet, noe som glir over i skolens demokratidannende oppgave. I M87 blir demokratisk kunnskap og demokratisk dannelses hoveduttrykket for den sosiale læringen som skal foregå ved at elevene deltar i skolens heterogene sosiale miljø. Demokratiopplæringens medierende rolle forsterkes når mangfoldet blant elevene øker. I planen overtar dette i noen grad for en omtale av sosial ulikhet i elevenes bakgrunn og betydningen av slike forhold, som jeg mener var mer synlige i forløperdokumentet M74 – kanskje fordi skolefellesskapet i tråd med M87s mandat uansett skal romme alle.

4.1.3 Læreplanverket for den tiårige grunnskolen – generell del fra 1993 og "Prinsipper for opplæring" fra 1997

Begrepet "enhetsskolen" brukes verken i M74 eller i M87, selv om jeg har brukt dette i min tolkning i avsnittene over som en samlebetegnelse på det Telhaug og Mediås (2003) beskriver som kombinasjonen av skolens rekrutteringsmålsetting og skolens sosiale miljø. Det er likevel viktig å understreke at i M74 og M87 er de anonyme forfatterne av læreplanverkene presise med å bruke begreper som "likeverd" og "tilpasset opplæring" for å understreke avstand til et tidligere likhetsideal i utjevningspolitikken. Dette endres ved Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen i 1997 (L97). I denne planen brukes begrepet *einskapsskolen* bevisst og i tråd med den norske, sosialdemokratiske skoletradisjonen, både om rekrutteringsperspektivet i form av allmenn innlemming i institusjonen og forventingen til læringseffekten i skolens

sosiale miljø. Samtidig aktualiseres begge disse perspektivene på den sosiale integrasjonen i skolen i forhold til innvandring og et flerkulturelt samfunn:

Grunnskulen bygger på prinsippet om einskapsskulen – om likeverdig og tilpassa opplæring for alle i eit skulesystem bygd på det same læreplanverket. Grunnskulen har den same oppbygginga og strukturen alle stader i landet. Det vil seie at elevane i utgangspunktet følgjer det same skuleløpet og møter dei same faga.

Einskapsskulen skal femne alle grupper. Skulen er ein felles arbeids- og møteplass. Der kjem elevane saman, lærer av og med ulikskap – uavhengig av kvar ein bur, sosial bakgrunn, kjønn, religion, etnisk tilhøyrslø eller funksjonsevne. Einskapsskulen skal gjere sitt til at elevane utviklar evna til å lære, vere og verke saman. Det gjer at skulen er med på å jamne ut sosial ulikskap og skape samkjensle mellom grupper. I eit fleirkulturelt samfunn skal opplæringa fremje likestilling mellom elevane med ulik bakgrunn og motverke diskriminerande haldningar.

L97: 56

Her gis *politics of integration* (integrasjonsargumentet) i skolen – gjennom den definerte og operasjonaliserte omtalen av enhetsskolen – overordnet betydning som redskap i arbeidet med å jevne ut forskjeller mellom elevene og gi dem grunnlag for å oppleve og å delta i et nasjonalt fellesskap. Den offentlige skolens mandat har i dette henseende aldri vært klarere formulert i de dokumentene jeg har undersøkt for denne avhandlingen. Det interessante er etter mitt syn tidspunktet dette inntreffer på, det vil si inngangen til 1990-årene. Den uttalte målsettingen for enhetsskolen i dette tekstutdraget har klare forbindelser til en tradisjonell sosialdemokratisk skolepolitikk i de første tiårene etter andre verdenskrig, men finner på langt nær samme gjenklang i mønsterplanene fra 1974 og 1987 – som i likhet med L97 også ble presentert av arbeiderpartiregjerings. Ved begynnelsen av 1990-årene skjer det med andre ord en dreining i norsk skolepolitikk. I første omgang synes dette å innebære noe annet enn hva Sejersted omtaler som den brede, nyliberale orienteringen i norsk politikk generelt fra midten av 1980-tallet. En nærmere undersøkelse av planens omtale av omfordelingsløsninger og individuelle tilpasninger i skolen kan gi mer nyanse til denne påstanden.

Lik rett til utdanning for alle uavhengig av bakgrunn ble stadfestet ved M74 og M87 og utvidet ved inkorporeringen av nye grupper i skolen, slik disse dokumentene viser til. I planene var det også avsatt egne kapitler til omtale av disse gruppene og tilpasninger som måtte gjøres for dem. Tekstutdraget over, som er hentet fra “Prinsipper for opplæringa”³⁸ og

³⁸ “Prinsipper for opplæringa” representerer en ny måte å binde sammen deler av læreplanen på i forhold til forløperdokumentene M97 og M74. Denne delen av læreplandokumentet er også gjenstand for Stortingets behandling. Behovet for et sammenbindende element oppsto idet den innledende og generelle delen både gjelder

som forbinder den generelle delen av læreplanen med fagplanene, omtaler også elevene som medlemmer av “grupper” i befolkningen. I L93, som altså er den innledende og generelle delen av L97, omtales derimot mennesket på individnivå som meningssøkende, skapende, arbeidende, allmenndannet, samarbeidende og miljøbevisst, uten at særlige grupper i befolkningen nevnes. I denne delen av planen vektlegges først og fremst likeverd og fellesskap, som henter sin begrunnelse i en forståelse av elevmassens iboende og individuelle ulikhet.

I “Prinsipper for opplæringa” i L97 i, som et spor av særkapitlene i forløperdokumentene, omtales imidlertid likestilling mellom kjønnene samt språklige minoriteter og elever med spesialpedagogiske behov i egne avsnitt. Gutter og jenter skal fremdeles likebehandles, og for de to øvrige gruppene vil tilpasset undervisning fremdeles være den viktigste strategien. Samiske elever fikk ved L97 en egen, samiskspråklig læreplan.

Jeg vil derfor hevde at tendensen til individfokus i tidligere læreplanverk fortsetter og forsterkes med L93. Som det vil gå klarere frem under avsnitt 4.2 og min analyse av skolens innsats for nasjonal bevissthetsdannelse, gjør L93 samtidig et felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag til et bærende element i planen. En *politics of integration*-begrunnelse for verdien av skolens heterogene sosiale miljø aksentueres her i en kombinasjon av skolens oppgave i å gjøre elevene til autonome og samfunnskompetente individer og skolens oppgave i å formidle et nasjonalt kulturgrunnlag til elevene. Den overordnede integrasjonsstrategien står med sin individtilnærming i opposisjon til tidligere tendenser til gruppepluralisme med hensyn til elevenes integrasjon via språk og kultur, med en invitasjon til å praktisere kulturell valgfrihet. Dette kommer jeg nærmere tilbake til i avsnitt 4.2. Samtidig vises den samisktalende minoriteten særskilte hensyn idet L97 blir trykket i en egen versjon på samisk (som gjelder for den offentlige skolen som de samiske elevene fremdeles tilhører).

Den uttalte satsningen på enhetsskolen i L93 er derfor slett ikke noe entydig uttrykk for en tilbakevending til den sosialdemokratiske perioden i norsk politikk, men et særlig og påfallende utviklingstrekk der en visjon om likhet i kunnskap, kultur og verdier opptrer *samtidig* med økende individualisering for å kompensere for ulikhet i bakgrunn og særskilt behandling av samene som urfolk. Arbeiderpartiet beholder gjennom regjeringsmakten grepet

for grunnskolen og den videregående opplæringen, mens “Prinsipper for opplæringa” bare gjelder for grunnskolens fagplaner.

om skolepolitikken, men det sosialdemokratiske regimet har allerede over lang tid blitt utfordret av nyliberalt tankegods og multikulturalistiske hensyn. ”Enhetsskole” i L97 representerer etter min oppfatning noe mer enn et integrerende rammeverk for en mangfoldig elevmasse, slik dette ble fremmet gjennom M74 og M87. Med henblikk på det nasjonale fellesskapet handler det ikke lenger bare om å likestille elevene og jevne ut sosioøkonomiske forskjeller, men også om å være sammen om lærestoff for å oppnå likhet i holdninger og verdier.

Sosialdemokratiets tradisjonelle svar på utfordringer som gjelder nasjonal integrasjon har vært å skape likhet ved sosiale og økonomiske virkemidler. Derfor mener jeg at arbeiderpartiregjeringen med L93 reagerer på et multikulturelt samfunn med det jeg vil kalle for en sosialdemokratisk refleks: landet *er* ikke homogent, men det kan i en viss forstand fremdeles *bli* det. Den nye situasjonen aktiverer en gammel strategi, og ansvaret for å skape likhet pålegges igjen skolen. Likevel var den tradisjonelle enhetsskolen, både under det tidlige liberale regimet på 1880-tallet og under sosialdemokratiet, innrettet mot en kulturelt overveiende homogen befolkning. Hundre år senere representerer nettopp kulturell heterogenitet de største ulikhetene i elevmassen. Nasjonal integrasjon gjennom skolen får ved L93 og L97 en ny dimensjon: også ulikhet i kulturell bakgrunn skal jevnes ut gjennom skolen.

4.1.4 Læreplanen for Kunnskapsløftet fra 2006

”Prinsipper for opplæringa” fra L97 ble i 2006 revidert i læreplanverket for Kunnskapsløftet (L06). Den generelle delen av læreplanen, som da hadde vært i bruk siden 1993, ble beholdt og er fremdeles i funksjon som rammedokument for L06.

Teksten i ”Prinsipper for opplæringen” i L06 skiller seg i høy grad fra det tilsvarende kapittelet i L97, idet den har form som en punktvis erklæring om hva skolen skal gjøre – den såkalte Læringsplakaten – fulgt av en mer utfyllende tekst om enkelte av punktene.³⁹ I de innledende avsnittene brukes begrepet ”fellesskolen”, som har erstattet ordet ”enhetsskolen” i forløperdokumentet L97:

³⁹ Dokumentet finnes i elektronisk form på Utdanningsdirektoratets nettsider, og pagineringen i det følgende viser til dette. <http://www.udir.no/Artikler/Lareplaner/Prinsipp-for-opplaringa-i-Kunnskapsloftet/> (20. august 2010)

Fellesskolen skal bygge på mangfoldet i elevenes bakgrunn og forutsetninger. Opplæringen skal fremme elevenes allsidige utvikling og deres kunnskaper og ferdigheter. Fellesskolen skal ha ambisjoner på elevenes vegne, og gi dem utfordringer og mål å strekke seg etter. Samtidig skal skolen [...] ta hensyn til elevenes ulike forutsetninger og progresjon, slik at alle kan oppleve gleden ved å mestre og nå sine mål.

L06: 1

Igjen understrekes elevenes ulikhet innenfor en overordnet ramme av inkludering i tråd med *politics of integration*, men nå uten bruk av begrepet ”enhetsskole” som dominerte L97. Igjen synes plandokumentets forfattere å ville understreke at likhet ikke er en målsetting for skolen, mens det er derimot hensynet til mangfold. Ingen elevgruppe nevnes spesielt i L06, med unntak av samlekategoriene ”elever med særlige vansker eller talenter på ulike områder” og elever med spesialpedagogiske behov. Særkapitlene og avsnittene om likestilling og språklige minoriteter fra tidligere læreplaner er borte. I sammenligning med alle tidligere læreplandokumenter jeg har undersøkt, er dette individorienterte likestillingsperspektivet av ytterliggående karakter. De tidligere læreplanene tok til orde for likestilling både på gruppenivå og mellom individer, og ville føre begge kategorier frem til likestilt posisjon ved hjelp av særtiltak. I L06 er det kun individer som skal likestilles, og omtale av gruppenivået er så godt som fraværende.

Av de punktene i Læringsplakaten som er relevante for sosial integrasjon, går det frem at skolen skal gi alle elever like muligheter til å utvikle sine evner og talenter, at elevene skal stimuleres i personlig utvikling og identitet samtidig som de skal utvikle etisk, sosial og kulturell kompetanse, samt at undervisningen skal bygge på tilpasset opplæring. Igjen fremheves redistribusjonsargumentet grunnlagt på overordnede prinsipper om integrasjon i skolen, selv om integrasjonsmålsettingen her er mer implisitt og har et mindre visjonært preg enn i læreplanens generelle del fra 1993. Utdypingen av punktet om tilpasset opplæring viser til mangfoldet i elevenes bakgrunn, forutsetninger og evner, og hvordan ulike læringsstrategier skal hjelpe dem frem mot nasjonalt fastsatte kompetansemål. Med kompetansemålene operasjonaliserer dokumentet målsettingen om pedagogisk eller akademisk resultatlikhet, samtidig som skolen fremdeles skal ta hensyn til elevenes ulikhet. Her er dette utdypet i stortingsmeldingen som la grunnlaget for den nye læreplanen:

Skolen er sannsynligvis den arena der det nye mangfoldet i samfunnet kommer sterkest til uttrykk [...] En forutsetning for å utnytte denne ressursen på en positiv måte er at skolen evner

å gi alle elever, uansett bakgrunn og forutsetninger, de samme muligheter til å utvikle sine evner og talenter. Skolen må i større grad legge vekt på de ulike elevers likeverd.

St.meld. nr. 30 (2003–04): 24

Begrepet ”likeverd” har her overlevd mer eller mindre i samme betydning i skolepolitikken fra en tidlig venstreradikal periode rundt 1970 og inn i årene etter årtusenskiftet. Det er interessant at venstreradikalismen og nyliberalismen deler et syn på individet som står i så sterk kontrast til den sosialdemokratiske perioden i norsk politikk. Jeg går dypere inn i disse forholdene i oppsummeringen nedenfor.

4.1.5 Sosial integrasjon i norske læreplaner 1974–2006: oppsummering

En gjennomgående satsning på individuelt tilpasset undervisning gjør seg gjeldende gjennom hele perioden jeg har undersøkt, fra mønsterplanen fra 1974 og frem til læreplanen for Kunnskapsløftet fra 2006. Utviklingen synes lineær og progressiv og er motivert av at stadig nye grupper er blitt innlemmet i grunnskolen. Denne brede inkorporeringen i skoleinstitusjonen er en videreføring og en utvidelse av sosialdemokratiske virkemidler for samfunnsutvikling og modernisering fra de første tiårene etter andre verdenskrig, men kjennetegnes av en kombinasjon av gruppetilnærming og individperspektiv på integrasjon i skolen. Det er i denne sammenhengen også påfallende at satsningen på individuell tilpasning i skolen skjer langt *tidligere* enn hva Sejersted (2009) betegner som den generelle liberale vending i norsk politikk.

Forklaringen på denne tidlige individualiseringen av undervisningen i den norske enhetsskolen må søkes i dokumentenes samtid. Venstreradikalismens vektlegging av individet må sees som en protest mot det inntil da herskende kunnskaps- og pedagogikkregimet i den norske skolen, skriver Tønnessen (2003: 34) – en reaksjon mot det positivistiske vitenskapsidealet og mot statssentreringen i den norske etterkrigstiden (ibid.). Den norske skolen på 1970- og 1980-tallet la tvert imot størst vekt på elevenes trivsel, selvtillit og personlighetsutvikling, skriver Engelsen (2003: 63). Dette gjenspeiles i de tidlige dokumentene, som samtidig har svært begrenset omtale av læringsmål. ”Den enkelte elev skal ikke på noe område bli holdt tilbake i sin utvikling og læring,” står det i M74, ”og han skal heller ikke på noe trinn eller område blir stilt overfor krav om tempo og innsats som ikke svarer til hans forutsetninger” (ibid.: 30).

Slik blir fokuseringen av individet et brudd med de tradisjonelle sosialdemokratiske linjene i skolepolitikken, selv om dette slett ikke var forbundet med noen liberalt forankret politisk opposisjon i samtiden. Når dette sees som en reaksjon mot den sosialdemokratiske tradisjonen, vil jeg likevel trekke en linje mellom dette tidlige stadiet i individualiseringen av undervisningen og den senere fokuseringen enkeltelevenes prestasjoner knyttet til liberale innslag i skolepolitikken. Kanskje har denne senere liberale utviklingen i utdanningspolitikken lett fått feste i norsk skole fordi den sterke vektleggingen av individet allerede var godt innarbeidet? Kanskje har også den pedagogiske tenkningen i skolen fra tidlig 1970-tall her påvirket senere samfunnsutvikling mer generelt, og slik lagt til rette for styrking av individualiserende tendenser i politikken?

Mens den lineære utviklingen av tilpasset opplæring mellom 1974 og 2006 synes naturlig fra mitt ståsted i lys av hvordan elevmassen i skolen endrer seg gjennom perioden, synes jeg den forsterkede satsningen på enhetsskolen som integrasjonsstrategi i L97 er påfallende og derfor svært interessant. Tilpasset opplæring var imidlertid ingen nyvinning innenfor rammen av enhetsskolen i 1974, og var ifølge Engelsen (2003: 87) omtalt allerede i normalplanen fra 1939. Gjennom dokumentene jeg har undersøkt, går det frem at satsning på denne løsningen forsterkes og utvides også når helt nye grupper kommer inn i den norske skolen, det vil si elever med en annen språklig, kulturell og religiøs bakgrunn enn den norske majoriteten. Som minoriteter skal disse gruppene integreres i skolen, på linje med samene, med nasjonale minoriteter (som jeg ikke har omtalt i dette kapittelet), og i likhet med elever med særlige pedagogiske behov og elever med funksjonsnedsettelse. Den norske grunnskolen er og har vært myndighetenes viktigste virkemiddel for å skape én befolkning ut av dette mangfoldet, og en ny minoritet – i dette tilfellet en språklig sådan – integreres i institusjonen ved hjelp av tilpasset opplæring. Dette skjer uten at det reflekteres synlig over hvorvidt forskjellene mellom disse minoritetene og majoriteten er annerledes enn når det gjelder de øvrige gruppene i skolen. Et innslag av kulturell valgfrihet tidlig i perioden strammes inn etter 1993 og berøres ikke i det nyeste læreplanverket fra 2006. Dette forholdet stemmer ikke med Sejersteds omtale av økende liberale innslag i norsk politikk fra slutten av 1980-tallet. Tvert imot peker den forsterkede enhetsskolen mot *mindre* valgfrihet og større grad av ensretting. Gjennomgangen viser etter mitt syn derfor hvordan en mer enn hundre år gammel løsning for nasjonal integrasjon i Norge gjennom skolepolitikken har blitt utvidet for å favne et nytt utslag av ulikhet i befolkningen.

4.2 Nasjonal bevissthetsdannelse – et følelsesmessig aspekt ved nasjonsfellesskapet

Den beskrivelsen som Telhaug og Mediås (2003) gir av skolens innsats for nasjonal bevissthetsdannelse, samsvarer godt med hva Pickus (1998) omtaler som det emosjonelt appellerende elementet i nasjonsbyggingsprosesser. Her er det ifølge Pickus sentralt for makthaverne å skape inntrykk av at befolkningen har felles historie eller felles skjebne. Telhaug og Mediås påpeker behovet for å gjøre elevene kjent med en nasjonal kultur- og symbolverden, og slik skape et kulturelt ”lim” i befolkningen. Begge disse bidragene forholder seg slik til et kulturelt basert *ethos*-element ved nasjonal identitet, slik jeg beskrev dette i kapittel 1. Den demokratiske dannelsen i den norske skolen vektlegges i høy grad av litteratur jeg har lest som del av arbeidet med denne avhandlingen (Telhaug og Mediås 2003; Tønnessen 2003; Børhaug 2007). Felles for disse bidragene er at de ser demokratiopplæringen gjennom skolen som bevissthetsdannelse og kunnskapsdannelse i et statsborgerlig utdannelsesprosjekt, men uten å drøfte forholdet mellom stat og nasjon i dette. I mitt arbeid har det derfor vært viktig å undersøke balansen mellom nasjonalkulturelle og demokratiske elementer i presentasjonen av nasjonsfellesskapet, ikke minst fordi disse elementene er tett sammenvevd i de gjennomgående henvisningene til skolens kristne og humanistiske verdigrunnlag i de skolepolitiske dokumentene. I tillegg behandler jeg demokratiopplæringen separat som et medierende aspekt ved nasjonsbyggingen (Pickus 1998) senere i dette kapitlet.

4.2.1 Mønsterplanen fra 1974

Dokumentet slår innledningsvis fast at grunnskolen som helhet skal bygge på de etiske verdier som er forankret i kristendommen, det vil si ”sannhet”, ”redelighet”, ”rettferdighet”, ”troskap” og ”nestekjærlighet” (M74: 10). Planen viser samtidig til Folkeskolekomiteen av 1963 og dette dokumentets likestilling av ”kristen tru” og ”dei demokratiske ideane” i komiteens utlegning av skolens verdigrunnlag. Videre viser planen til behovet for at elevene skal få kjennskap til den norske kulturarven, slik denne også ble definert av Folkeskolekomiteen i 1963: ”Kulturarven er den sum av røynsle og innsikt som gjennom tidene er lagt ned i tru, sed og skikk, kunst og diktning, vitskap og teknikk og i institusjonar” (M74: 27). Av selve læreplanen går det samtidig frem at den nasjonale kulturarven ikke er å regne som noen absolutt og statisk størrelse:

Innføringen i fortidens kultur og samfunnsliv vil gjøre det mulig å forstå de forandringer som har foregått, og de krefter som har virket. Dermed vil elevene få hjelp til å se det som er verdifullt i tradisjoner og erfaringer, og bli bedre skikket til å vurdere behov for fornyelse. Samtidig som elevene blir delaktige i denne kulturarven, ytes det således et bidrag til både å bevare og videreutvikle denne arven.

M74: 12

I teksten beskjæres samtidig det nasjonale perspektivet til fordel for den globale dimensjonen:

Men orienteringen må etter hvert utvides til å gjelde de større og fjernere grupper og samfunn, slik at elevene ikke bare lærer om sitt eget hjemsted og sitt eget land, men om hele det verdenssamfunn de går i møte. Ved å skape større forståelse for menneskers liv og livsvilkår i andre deler av verden kan skolen hjelpe elevene til å verdsette betydningen av samarbeid mellom landegrensene, og derigjennom gi bidrag til internasjonal forståelse og fred mellom ulike folkeslag og nasjoner.

M74: 12

Behandlingen av en samisk identitet introduseres historisk i norske læreplanverk ved M74.

Opplæringen i samisk i grunnskolen kom i stand i 1967, og M74 var det første nasjonale læreplanverket hvor det ble avsatt et helt kapittel i den generelle delen til denne elevgruppen (Telhaug og Mediås 2003: 211; 220). I kapittelet "Elever i språkblandingsdistrikter" fokuserer planen nettopp språkopplæringen, men slår samtidig fast:

Det er en viktig oppgave å gjøre de samisktalende elevene fortrolige med de to kulturformer som de vil stå overfor i språkblandingsdistriktene. Dette innebærer noe mer enn opplæring i to språk. Selv om språkfagene er det viktigste redskapet til å gjøre seg kjent med to kulturer, så vil alle fag ha betydning for elevenes personlige vekst og utvikling innenfor de aktuelle kulturformene. Det gjelder derfor å finne en balanse mellom de to kulturer.

M74: 71

I læreplanen oppfordres det derfor til at skolen i disse områdene av landet bærer preg av samisk kultur. I språkblandingsdistriktene bør samisk kunst få bred plass i utsmykningen av skolen. Skolen skal på denne måten bidra til å skape forståelse og respekt for samiske kulturuttrykk (M74: 18). Samtidig skal elever over hele landet lære om samisk kultur, historie og levevis gjennom flere av de ordinære skolefagene.

Jeg synes behandlingen av den samiske minoriteten er særlig interessant sett i lys av den nasjonale identitetsdannelsen slik denne kan fortolkes gjennom M74. I planen omtales disse elevene som gruppe, og omtalen har klare multikulturalistiske trekk. Én minoritetsgruppe gis i

planen særlige rettigheter i utformingen av det overordnede nasjonsfellesskapet, og majoriteten skal lære om minoriteten som en likeverdig etnisk og kulturell gruppe. Ifølge Sejersted (2009) virket det sosialdemokratiske regimet undertrykkende overfor minoriteter idet flertallets rett som hovedregel ble stilt bak politisk maktutøvelse, før blant annet økende innslag av internasjonal rettsliggjøring styrket minoriteters rettigheter i den nasjonale politikken. For å illustrere sitt poeng viser Sejersted til Stortingets behandling av den samiske opposisjonen mot utbyggingen av Alta-vassdraget i 1980. Den svenske statsviteren Karin Borevi viser på sin side til at svenske myndigheter institusjonaliserte en egen samepolitikk nesten samtidig, og at dette må sees som ledd i en botsgang og en oppreisning av urett begått mot den samiske urbefolkningen gjennom en historisk og til dels sterkt undertrykkende assimilasjonspolitik (Borevi 2010: 68). I den norske skolepolitikken løftes altså den samiske minoriteten frem ved hjelp av rettigheter og krav om anerkjennelse av kulturelt likeverd på et tidlig tidspunkt, og omtrent samtidig med at det samme skjer i Sverige.

Vektleggingen av kristendommens betydning for verdigrunnlaget i norsk skole velger jeg å tolke som et kulturelt aspekt ved en *ethos*-orientert forståelse av nasjonsfellesskapet. Som jeg skrev i kapittel 1, har kristendom og nasjonale verdier vært tett forbundet med hverandre i den norske skolen forut for 1970. Opphavet til en slik allianse mellom religion og fedrelandskjærlighet kan gjenfinnes i den tyske pietismens innflytelse over tidlig, tysk nasjonalisme (Mosse 1994). De demokratiske verdiene i skolen er ikke like utførlig omtalt i M74, men henvisningene til disse finnes også i dokumentet. Samtidig synes omtalen av det nasjonale fellesskapet, uttrykt ved kombinasjonen av disse ideene, å være dempet og balansert mot et internasjonalt perspektiv på kultur og samarbeid. Det emosjonelt-appellerende motivet i nasjonsbyggingen har derfor ingen særlig dominerende plass i teksten i læreplanen.

Nedtoningen av det nasjonale perspektivet i M74 blir av Telhaug og Mediås (2003: 226) omtalt som en del av en større og gjennomgripende tendens i en nyradikal kulturpolitisk orientering. Nyradikalismen innebar et oppgjør med skolens kulturelle nasjonsbygging, skriver de to, slik at slutten av 1960-årene dels var kjennetegnet av det de betegner som nasjonal selvkritikk (ibid.: 225). I M74 gir dette seg delvis utslag i vektleggingen av et globalt kulturperspektiv, men også i fokuseringen av lokalkulturer eller delkulturer. Ved inngangen til perioden som kjennetegnes av den nye innvandringen til Norge, var det nasjonale kulturbegrepet derfor under store omveltninger. Istedenfor å se den nasjonale kulturen som noe ensartet, kanonpreget og monolittisk, ble oppmerksomheten rettet mot de store

geografiske og klassemessige variasjonene, der bokmål og nynorsk, høykultur og populærkultur, embetsmannstradisjon og bondetradisjon levde side om side. Innvandreres bidrag til en mangfoldig kultur er imidlertid ikke omtalt i M74, og gjenspeiles derfor ikke av dette fasetterte kulturbegrepet.

4.2.2 Mønsterplanen fra 1987

Læreplanen fra 1987 (M87) er en videreføring av bærende prinsipper fra M74. Det er derfor ingen klare brudd, men snarere en videreutvikling av forløperdokumentet når det gjelder det kristne verdigrunnlaget og synet på den nasjonale kulturarven i det norske samfunnet.

En videreutvikling er omtalen av ”humanistiske verdier” i skolens verdigrunnlag.

Formålsparagrafen fra 1969 slo fast at skolen skal fremme ”åndsfridom og toleranse”. M87 sikter mot en operasjonalisering av dette, sett i relasjon til skolens kristne verdigrunnlag. Det samlede verdigrunnlaget – kristen tradisjon og humanistiske verdier – er dermed ”[...] på en særlig måte knyttet til kristen tro og moral, de demokratiske ideene, menneskerettighetene og vitenskapelig tenkemåte og metode” (M87: 14). Grunnverdiene utledet av dette defineres i dokumentet som ”sannhet, rettferdighet, troskap, nestekjærlighet, solidaritet, ansvarlighet og toleranse” (ibid.). Frasen har sitt opphav i M74, men er utvidet med ordene ”solidaritet”, ”ansvarlighet” og ”toleranse” i den nye læreplanen. Balansen mellom kristendom og humanisme får dette uttrykket:

Skolen har ansvar for å gi elevene ”kristen og moralsk oppseding”. Skolen må derfor gi nødvendige kunnskaper om hvordan kristendommen har preget vår kultur og vårt samfunn. I denne sammenhengen er det også viktig at det gis kunnskap om og innsikt i hvordan den humanistiske kulturtradisjonen har preget vårt samfunn.

M87: 18

Læreplanen viser til internasjonale avtaler og erklæringer som Norge er forpliktet av, og slår fast at den mest grunnleggende verdien i disse konvensjonene er troen på menneskets uendelige verdi og alle menneskers likeverd, noe myndighetene bak læreplanen mener gjenfinnes i dette skolens doble verdigrunnlag: ”Her møtes kristen etikk og sentrale tanker i den humanistiske tradisjon som har preget vår kultur og påvirket utformingen av våre lover og samfunnsinstitusjoner” (M87: 14). Utlegningen av humanisme som forankringspunkt for skolens verdigrunnlag kan sies å sette et inter- eller overnasjonalt element i balanse med de nasjonalt bestemte, skolehistorisk avhengige utlegningene om en kristen kulturarv.

M87 viderefører ellers definisjonen av den nasjonale kulturarven fra M74, som opprinnelig hentet sin formulering fra utredningen avlevert av Folkeskolekomiteen i 1963 (se tidligere i dette kapittelet). I M87 åpnes teksten imidlertid mer mot nye minoriteter og det kulturmangfoldet disse representerer. Mens M74 ville fremme forståelse for fremmede kulturer og levesett som først og fremst befant seg utenfor landets grenser, viser M87 til at de fremmede kulturene nå finnes midt iblant oss. I planen understrekes det at innvandrerelevne skal få del i norsk kultur, men at de samtidig skal få mulighet til å kunne opprettholde og styrke sin opprinnelige kulturtilhørighet. Denne målsettingen, som har elementer av en gruppetilnærming til kulturell valgfrihet, er hentet fra kapittelet om språkundervisning i planens generelle del og dreier seg om utvikling av funksjonell tospråklighet hos elevene (M87: 38).

Mens samene fikk skolepolitisk anerkjennelse som egen språklig og kulturell gruppe innenfor nasjonalstatens grenser gjennom M74, finner myndighetene bak M87 det nødvendig å skille skolepolitikken overfor denne målgruppen fra skolepolitikk overfor andre minoriteter: ”Samene står i en annen stilling enn andre etniske minoriteter i Norge. De norske samenes hjemland er Norge. Samisk kultur er en del av den felles kultur som omgir oss” (M87: 33). Slik gjør M87 en presisering av hva som kan regnes som ”norsk” og som norsk kultur, idet samene inkorporeres i et kulturelt nasjonsbegrep og samtidig tilkjennes bestemte rettigheter som gruppe. Andre minoriteters kulturuttrykk holdes utenfor med begrunnelse i opphav. I dokumentene jeg har undersøkt for denne avhandlingen, er dette én av totalt to henvisninger til *herkomst* som forutsetning for fullstendig innlemming i nasjonsfellesskapet.⁴⁰ Samtidig anerkjenner dokumentet de nye minoritetenes tilstedeværelse i landet og åpner kulturfellesskapet for dem, understøttet av verdier som toleranse, solidaritet og menneskerettigheter.

Gjennom M87 bringes *ethos*- og *demos*-orienterte forestillinger om nasjonsfellesskapet nærmere hverandre gjennom den uttalte, todelte forankringen av skolens verdigrunnlag. Dette skjer først og fremst gjennom en styrking av de demokratiske verdiene, mens de religiøse henvisningene holdes nokså konstante. M87 er også den første av læreplanene som omtaler og

⁴⁰ Den andre omtalen av herkomst som begrunnelse for norsk skolepolitikk overfor minoriteter dreier seg om morsmålsopplæringen og omtaler også statusen til samiske språk (opphav i Norge) kontra statusen til morsmål for elever med innvandrerbakgrunn (opphav utenfor Norge). Jeg kommer nærmere tilbake til dette i avsnittet om retten til morsmålsopplæring i kapittel 5.

slik sett gir anerkjennelse til det kulturelle mangfoldet som elever med innvandrerbakgrunn representerer i det norske samfunnet. Likevel videreføres formuleringene fra Folkeskolekomiteen i 1963 om den nasjonale kulturarven uten at det i teksten reflekteres synlig over hva denne arven betyr i møte med det flerkulturelle samfunnet. Samtidig blir det i M87 trukket et skille mellom kultur og etnisitet i *etnos*-forestillinger om nasjonsfellesskapet gjennom omtalen av den samiske minoritetens status kontra andre språklige og kulturelle minoriteter. Jeg tolker dette som at man som deltaker i skolen og i samfunnet kan tilegne seg kjennetegn ved norsk kultur, men at det å *være* norsk, ifølge M87, fremdeles er forbundet med fødsel og opphav.

4.2.3 Læreplanverket for den tiårige grunnskolen – generell del fra 1993

I forarbeidet til L93 ble formålsparagrafen for grunnskolen og formålsparafene for videregående opplæring, fagopplæringen i arbeidslivet, voksenopplæringen og folkehøgskolen vurdert samlet i St.meld. nr. 40 (1992–93) ... *vi smaa, en Alen lange; Om 6-åringer i skolen – konsekvenser for skoleløpet og retningslinjer for dets innhold*. I dette dokumentet ble teksten i formålsparafene brutt ned til enkeltfraser og gruppert på nytt under seks overskrifter, som deretter ble syntetisert til like mange dimensjoner ved mennesket. Disse dimensjonene viser til mennesket som meningssøkende, skapende, arbeidende, allmenndannet, samarbeidende og miljøbevisst. Beskrivelsen av hva disse dimensjonene består av, fulgt av oppsummeringen i form av ”Det integrerte menneske”, utgjør hoveddelen av L93. Selve teksten i L93 skiller seg derfor radikalt fra forløperdokumentene M74 og M87 både når det gjelder tilblivelsesprosess og innhold.

Formuleringen i grunnskolens formålsparagraf om ”kristen og moralsk oppseding” gjenfinnes under L97s beskrivelse av ”Det meningssøkende menneske”. Kapittelet innledes med at oppfostringen skal baseres på grunnleggende kristne og humanistiske verdier, og bære videre og bygge ut kulturarven. Om kristendommens posisjon sier innledningen:

Den kristne tro og tradisjon utgjør en dyp strøm i vår historie – en arv som forener oss som folk på tvers av trosretninger. Den preger folkets felles livsnormer, forestillingsverden, språk og kunst. Den binder oss sammen med andre folkeslag i ukens rytme og årets høytider, men lever også i våre nasjonale særdrag; i begreper og bekjennelser, i byggeskikk og musikk, i omgangsformer og identitet.

[L93] L97: 15

Her gjøres kristendommen til et bærende element i den nasjonale kulturarven, mens denne forbindelsen fremsto som svakere eller kanskje også sidestilt i definisjonen fra Folkeskolekomiteen i 1963, som ble lagt til grunn for M74 og M87. Videre veves kristendommen sammen med de humanistiske ideene i skolens verdigrunnlag:

De kristne og humanistiske verdier både fordrer og beforder toleranse og gir rom for andre kulturer og skikker. De begrunner den demokratiske rettsstat som rammen rundt en jevnbyrdig politisk deltakelse og debatt. De fremhever nestekjærighet, forbrødring og håp, vektlegger muligheten for fremgang gjennom kritikk, fornuft og forskning [...] Vår kristne og humanistiske tradisjon legger likeverd, menneskerettigheter og rasjonalitet til grunn. Sosial fremgang søkes i fornuft og opplysning, i menneskets evne til å skape, oppleve og formidle.

[L93] L97: 17

Med den sterke sammenvevingen av religion og kultur på den ene siden og religiøse og demokratiske ideer i skolens verdigrunnlag på en andre siden er det i L93 ikke lenger mulig å fortolke noe klart skille mellom *ethos* og *demos* som fundament for nasjonsfellesskapet. Ved de to tekstutdragene gjengitt over, blir også kristendommen sidestilt med humanismen i begrunnelse for de demokratiske verdiene gjennom den demokratiske rettsstaten.

Forklaringene på hvorfor statsreligionen blir fremstilt på dette viset, må søkes gjennom dypere kjennskap til politikkfeltet. Dette er et av emnene jeg kommer tilbake til i kapittel 6. Samtidig er det klart at L93 og forarbeidet til denne planen la grunnlaget for et nytt, felles kristendomsfag med religions- og livssynsorientering i grunnskolen i 1997. Omtalen av kristendommens betydning for nasjonsfellesskapet i L93 og det nye kristendomsfaget i skolen på 1990-tallet må derfor sees i sammenheng. Jeg kommer tilbake til forberedelsen og utviklingen av dette faget i kapittel 5.

Et felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag er gjennomgående for beskrivelsene av de seks visjonære dimensjonene ved mennesket. Dette får direkte konsekvens for planens omtale av minoriteter. Under overskriften "Det allmenndannede menneske" påpekes behovet for felles referanserammer som utgangspunkt for å forstå sine omgivelser, sette seg inn i saker og delta i beslutninger:

De som ikke har del i den bakgrunnsinformasjonen som tas for gitt i den offentlige debatten, vil ofte være ute av stand til å fatte poenget eller gripe sammenhengen. Nykommere i et land som ikke deler de felles referanserammene, blir ofte outsiders fordi de andre ikke kan ta for gitt hva de vet og hva de kan – de trenger stadig ekstra forklaringer.

[L93] L97: 36

Som eksempler på slik bakgrunnsinformasjon nevner planen historiske hendelser ("9. april 1940"), Grunnlovens maktfordelingsprinsipp, klassikerne i litteraturen ("Lille Marius") og kulturelt fellesgods (faste talemåter som "kamelen og nåløyet" og "babelsk forvirring") (ibid.).

I både M74 og M87 ble internasjonalisering omtalt, og behovet for åpenhet mot fremmede kulturer ble påpekt. For begge disse tekstene vedkommende ble dette gjort uten at det samtidig ble reflektert videre over hva som skilte fremmede kulturer fra den norske kulturen. Teksten i L93 strekker seg ut over disse tidligere planene idet den fastholder betydningen av kunnskap om norsk kultur også i møte med verden utenfor. Etter en omtale av berikelsen ved og nødvendigheten av internasjonalt samarbeid og kontakt, understrekes utfordringene ved å forene internasjonal orientering med nasjonal egenart:

På den annen side fordrer den økte spesialiseringen og kompleksiteten i verdenssamfunnet fortrolighet med hovedstrømmene og felleselementene i vår norske kultur. Veksten i kunnskap krever hevet bevissthet om de verdier som må veilede våre valg.

Og når omstillingene er store og endringene raske, blir det mer maktpåliggende å markere historisk forankring, nasjonal egenart og lokal variasjon for å befeste identitet – for å bevare miljøer med bredde og styrke.

[L93] L97: 39

Det emosjonelt-appellerende elementet i nasjonsbyggingen ikke bare fastholdes, men forsterkes slik gjennom L93. Gjennom betoningen av et felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag gis enhet i skolens *innhold* betydning, ikke bare enhet i skolens struktur eller det at institusjonen skal favne alle elever uansett bakgrunn, slik M74 og M87 beskrev. I avsnitt 4.1.5 skrev jeg at når innsatsen for sosial utjevning har blitt forsterket gjennom alle læreplanene i perioden jeg undersøker, viser dette at myndighetene har grepet til veletablerte strategier for å sikre nasjonal integrasjon også når de samfunnsmessige fenomenene som utfordrer integrasjonen, er nye. Den sterke betoningen av en felles nasjonal kultur, og særlig oppgraderingen av kristendommen, viser et nytt eksempel på at en gammel strategi blir aktivert i møte med nye integrasjonsmessige utfordringer. Denne gangen er imidlertid valget mer kontroversielt. Innlemmelse i en nasjonal felleskultur kan være integrerende både på individ- og gruppenivå, og avhenger blant annet av hvorvidt nasjonalkulturen tar hensyn til de ulike kulturelle, etniske og religiøse gruppernes forskjellighet fra majoriteten kultur, tradisjoner og religion. I skolen er det foreldreretten som skal sikre elevene mot en eventuell

assimilasjon i dette tilfellet. I L93 vurderes ikke dette hensynet eksplisitt. Det er derfor den samme tendensen som gjør seg gjeldende både for styrkingen av sosial integrasjon og for gjenopplivingen av et nasjonalt kulturgrunnlag i dette dokumentet og i L97, og som jeg i forrige avsnitt kalte for en ”sosialdemokratisk refleks”: enhetsskolen brukes for å oppnå ikke bare sosial og økonomisk utjevning, men også kulturell likhet.

Den historiske forankringen som omtales i planen, fungerer ifølge Telhaug og Mediås (2003: 337) overgripende for kultur- og verdiformidlingen i skolen. I teksten refereres det hyppig til ”arv”, ”tradisjoner”, ”det nedarvede” og til det historiske aspektet ved for eksempel teknologiutviklingen. I Telhaug og Mediås’ fortolkning er dette en ”bekreftende og frigjørende posisjon”: På den ene siden skal det gi forankring og tilhørighet, mens det samtidig skal vise til nyskapning og utvikling som følge av menneskers innsats. De to hevder derfor at det her ligger et budskap om at vanetenkning kan brytes, at ny kunnskap kan etableres og dagens forhold endres. Slik styrker den historiske forankringen ifølge disse forfatterne tilliten til at samfunnet har rike vekstmuligheter (ibid.: 337). Det felleskulturelle verdigrunnlaget får slik en instrumentell rolle i planen, som utgangspunkt for å utnytte samfunnets vekstpotensial. Samtidig veves nasjonalkulturen og den økonomiske fremgangen sammen på en måte som minner om beskrivelsen av nasjonalstatens tidlige fremvekst hos både Gellner (1983), Mosse (1994) og Calhoun (2007). Selv mener jeg at dette perspektivet i planen bygger opp under moderniseringstanken som preget både den tidlige utviklingen av den norske velferdsstaten og den første etterkrigstiden, og hvor enhetsskolen inngikk som et av de viktigste redskapene for integrasjon. Slik sett styrkes det ”gammeldagse” og likhetsidealiserende preget som L93 har, i en visjon om fortsatt økonomisk vekst og utvikling.

L93 er fremdeles i funksjon som generell del av læreplanen for Kunnskapsløftet fra 2006. Visjonen om et felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag i enhetsskolen fungerer derfor som plattform for ”Prinsipper for opplæringa” i L06, som etter mitt syn forholder seg mer pragmatisk til det flerkulturelle samfunnet gjennom omtalen av den sosiale integrasjonen i skolen.

4.2.4 Nasjonal bevissthetsdannelse i norske læreplaner 1974–2006: oppsummering

En tilnærming mellom og til slutt en sammenveving av kristne og humanistiske verdier som et uttrykk for henholdsvis *etnos*- og *demos*-orienterte ideer om nasjonsfellesskapet kan leses ut av læreplanenes generelle del mellom 1974 og 1993. I dette er det for M74s og M87s del den humanistiske, eller demokratiske, delen av verdigrunnlaget som styrkes og som får bredere omtale, mens de tradisjonelle, religiøse verdiene i skolen holdes mer eller mindre konstante. Dette endrer seg ved L93, som fremhever kristendommens betydning både for de demokratiske idealene og for det norske nasjonsfellesskapet.

De tidlige dokumentene forholder seg til begrepet ”den nasjonale kulturarven”, slik dette ble forsøksvis operasjonalisert gjennom Folkeskolekomiteens utredning fra 1963. Likevel er det nasjonale aspektet i M74 og M87 tonet ned til fordel for globale perspektiver på kultur og behov for internasjonalt samarbeid og forståelse. En forskjell mellom disse dokumentene er likevel at mens M74 viste til verden utenfor Norge og problematiserte kulturmøtet så og si på riksgrensen, viser M87 til at mangfoldet allerede finnes i samfunnet og i skolehverdagen. Litt forenklet kan vi si at mens Norge ble plassert i verden gjennom M74, ble verden plassert i Norge gjennom M87.

Ved M74 inntreier et tidlig, gruppepluralistisk element i læreplanen, der samiske elever gis anerkjennelse i kulturelt likeverd og får rettigheter som egen gruppe. M87 trekker imidlertid et tydelig skille i denne posisjonen når det gjelder opphav og herkomst. Kulturelle rettigheter basert på gruppetilhørighet skal ifølge dette dokumentet tilstås samer fordi deres bakgrunn er norsk og deres hjemland er Norge. For de samiske elevene forsterkes disse rettighetene når L97 utgis i en egen versjon på samisk. I forordet til L97 står det: ”Det er utarbeidd et eige læreplanverk, *L97 Samisk*, for å sikre ei grunnskuleopplæring for samiske elevar som tek vare på og vidareutviklar samisk språk, kultur og samfunnsliv.” Den samiske læreplanen gjelder for den offentlige skolen, der samiske elever på lik linje med alle andre minoritets- og majoritets elever skal gå, i tråd med den overordnede integrasjonsmålsettingen i norsk skolepolitikk.

Mot dette bakteppet, med en noe sterkere satsning på et *demos*-orientert verdigrunnlag frem til og med M87 og en økende bevissthet om minoriteter i skolen, skiller L93 seg ut på flere måter. Planen ble presentert av en arbeiderpartiregjering, og visjonen om enhetsskolen og

denne institusjonens samlende effekt stemmer godt med Sejersteds (2009) beskrivelse av sosialdemokratiets tradisjonelle bruk av flertallets rett i utøvelse av politisk makt. Telhaug og Mediås' (2003) fortolkning av det felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlaget som redskap for videre modernisering av samfunnet er også forenelig med en slags modernisering av Arbeiderpartiets historiske visjon for nasjonen, som økonomisk utvikling uhindret av sosial lagdeling. Likevel gjør *tidspunktet* for lanseringen av behovet for et felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag i befolkningen planen unik i norsk sammenheng – eller også til noe av en anakronisme. Planens samtid var, ifølge Sejersted, preget av en økende liberalisering som også ga dyptgripende effekter i Arbeiderpartiets ideologiske orientering. Den nye innvandringen til Norge var samtidig et etablert faktum, og i sin overordnede linje hadde den generelle integrasjonspolitikken beveget seg bort fra en assimilasjonslinje allerede ved inngangen til 1970-tallet (Hagelund 2003). At det sto arbeiderpartiregjeringer bak de langt mer moderate dokumentene M74 og M87, gjør også L93 spesiell i lys av hvordan Sejersted beskriver utviklingen av det sosialdemokratiske regimet. I kapittel 6 kommer jeg nærmere tilbake til mulige forklaringer på disse særlige forholdene i skolepolitikken på 1990-tallet.

4.3 Demokratisk sosialisering – balansen i nasjonsfellesskapet

Til skolens integrasjonsoppgave regner Telhaug og Mediås (2003) ”politisk dannelse, statsborgerlig nasjonsbygging, demokratisk oppdragelse eller politisk sosialisering”. I denne avhandlingen behandler jeg ikke den demokratiske sosialiseringen i skolen som et bidrag til en *demos*-forståelse av nasjonsfellesskapet i seg selv, men som et medierende element i nasjonsbyggingen (Pickus 1998), som kan sies å inngå i dannelsen av et sosialt og demokratisk medborgerskap (Korsgaard 2005; Marshall 1992 [1950]). Dette finner delvis gjenklang i Telhaug og Mediås' beskrivelse av denne innsatsen i skolen:

Med dette motivet utvides nasjonsbyggingen som et utdanningsprosjekt til å gjelde dannelsen av elevene som statsborgere og medborgere, som partere og brødre, og som deltakere i det offentlige rommet og det politiske livet. Sosialiseringen kan omfatte både politisk refleksjon og politisk handling, og den kan skje både i form av kunnskapsformidling, holdningsdannelse og som øvelse i demokratiske ferdigheter.

Telhaug og Mediås 2003: 14 (uthevinger i original)

Telhaug og Mediås refererer sin egen beskrivelse av hvordan skolens innsats for nasjonal bevissthetsdannelse skal gjøre innholdet i skolen til et kulturelt ”lim” i befolkningen. Den politiske dannelsen, skriver de, vil ha sitt tyngdepunkt i prosesser og prosedyrer innenfor

rammen av en politisk kultur. Deltakelse i prosedyrer skaper dermed et ”demokratisk lim” som kan bidra til å binde befolkningen sammen. Her viser de to til Habermas, som med begrepet *forfatningspatriotisme* vektlegger demokratiske rettigheter som grunnlag for nasjonsfellesskapet (ibid.).⁴¹

Som teoretisk bidrag inntreffer Habermas’ forfatningspatriotisme sent i den perioden jeg undersøker i denne avhandlingen. Det er også klart for meg at når det gjelder den demokratiske opplæringen i skolen, har denne vært gjenstand for særlig oppmerksomhet fra teorifelt som beskjeftiger seg med *dannelse* som pedagogisk og filosofisk retning i skolen, og med det særlige fagfeltet *citizenship education*, eller opplæring til medborgerskap og politisk deltakelse (Tønnessen 2003; Chisholm 2008; Sander 1999; Børhaug 2007). Disse fagfeltene har svært mange nyanser, og i tekstutdraget fra Telhaug og Mediås (2003) gjengitt over, skilles det ikke mellom disse nyansene eller mellom opplæring til demokrati og *demos-*orienterte forestillinger om nasjonsfellesskapet.

Den britiske sosiologen Lynne Chisholm (2008: 3) skriver at innsatsen for demokratisk dannelse i skolen først og fremst må forstås i lys av sin nasjonale kontekst. I Slagstads (1998) fremstilling av nasjonsbygging i nyere norsk historie inntreffer ”folkedannelsens storhetstid” mellom 1884 og 1940, der folkelighet og ”massene” utgjør hva Slagstad beskriver som ”en demokratisk pregende kraft” drevet frem av folkeopplysning og generell utvidelse av demokratiske rettigheter (ibid.: 93). Dette er også det historiske bakteppet for hva Tønnessen (2003) skriver om demokratisk dannelse uttrykt i norske læreplaner i perioden fra like før annen verdenskrig og frem til læreplanverket for den tiårige grunnskolen i 1997, og Kjetil Børhaugs (2007) avhandling om den demokratiske oppdragelsen i den norske skolen. De to siste bidragene er knyttet til det didaktiske teorifeltet, og drøfter bare i liten grad de sterke elementene av tidlig og mobiliserende nasjonalisme som er ett av fundamentene for demokratiopplæringen i den norske grunnskolen. I dette hovedavsnittet har jeg likevel brukt disse to norske forfatterne for å utfylle og presisere Telhaug og Mediås’ mer generelle omtale av den demokratiske sosialiseringen i skolen med vekt på det demokratiske medborgerskapet.

⁴¹ Se kapittel 1 for en nærmere presentasjon av *forfatningspatriotisme* gjort ved Habermas (1995).

4.3.1 Mønsterplanen fra 1974

I planen omtales betydningen av å utvikle selvtillit, grunnlag for egne meninger og å hevde disse i møte med andre. Disse målsettingene balanseres mot kravet om respekt og toleranse for andre deltakere i fellesskapet. I planens generelle del er det ingen henvisninger til institusjoner eller konvensjoner som ligger til grunn for det nasjonale eller internasjonale demokratiske systemet, og heller ingen konkrete målsettinger knyttet til det å lære om slike strukturer eller rammefaktorer.

I planen uttrykkes det en spenning mellom det å innordne seg fellesskapet og evne til å stå for egne meninger. Ifølge teksten er begge deler viktig, men de individuelle egenskapene er særlig foretrukne:

Et individ som kan arbeide uavhengig, og som har evnen til aktiv vurdering og selvstendig meningsdanning, vil kunne være et verdifullt medlem av en gruppe, ta ledelsen når forholdene ligger til rette for det, og underordne seg når situasjonen krever det [...] Et viktig ledd i karakterutviklingen er nettopp at elevene lærer å kunne stå alene og hevde sin individualitet, men samtidig lærer å respektere andre som på tilsvarende måte hevder sin individualitet.

M74: 13

Her er fellesskapet først og fremst en samling av *individer*, selv om utviklingen av individuelle egenskaper kan komme fellesskapet til gode. Ikke desto mindre skal elevene oppmuntres til samarbeid og til å ta ansvar for felles resultater, og dette skal skje med respekt for alle menneskers likeverd uavhengig av ”alder, kjønn og rase, og for verdier av materiell og åndelig art” (M74: 12). I planen drøftes eksplisitt det dilemma som kan oppstå når toleranse som ideal kommer i konflikt med andre verdier. At det skal gis rom for meningsmangfold og meningsytring, skal ikke bety at skolen skal være verdinøytral eller stille seg selv utenfor enhver strid (ibid.: 15).

Skoledemokrati og elevdemokrati hadde fra slutten av 1960-tallet og begynnelsen av 1970-tallet slått igjennom i den teoretiske debatten om grunnskolen (Telhaug og Mediås 2003: 229). I M74 blir det lagt vekt på å la elevene oppleve demokrati gjennom å delta i planleggingen av skolens virksomhet og få ansvar for gjennomføringen av det som planlegges:

I den pedagogiske situasjonen som skolen representerer, må samarbeidet mellom lærere og elever ta sikte på gradvis å utvikle demokratiske ideer og praksis. Det må gi forståelse av hva

disse ideene betyr, hva de får av rettigheter, og hva de forutsetter av ansvarsfølelse og offervilje.

M74: 15

I M74 rettes slik den demokratiske innsatsen mot å forberede og dyktiggjøre elevene som medlemmer av et demokrati, mens ideene om hva karakterdannelsen, holdningene og de mer spesifikke demokratiske og individbaserte teknikkene skal føre til, er mer vage og uttrykkes i form av ønsker om samarbeid, respekt og toleranse for ulikhet. Det reflekteres ikke i teksten over demokratiets dypere mening eller bidrag i samfunnsbyggende øyemed.

Det sterke individualistiske preget i oppøvingen av demokratiske ferdigheter kan med Børhaug (2007: 14–15) beskrives som ledd i *citizenship education* eller opplæring til medborgerskap, der det dreier seg om å utvikle personlige evner, verdier og ferdigheter for å delta i et fellesskap. Disse trekkene, ofte omtalt som *civicness* eller også medborgerdyder, står i kontrast til kunnskap om formelle demokratiske strukturer og institusjoner, som betegnes som *civics*. I M74 er det ingen omtale av *civic*-kunnskap i planens generelle del. Ifølge Tønnessen (2003) så ikke 1960- og 1970-årenes nyradikale elite på utdanningen primært som et mål i seg selv, men som en mulighet for den enkelte elev til å utvikle egen personlighet (ibid.: 34). Dette gjenspeiles i planens fokusering av individuelle egenskaper. En annen målsetting innenfor et nyradikalt politikksyn var videre et mest mulig direkte og dessuten lokalt demokrati (ibid.). Telhaug og Mediås (2003: 209) viser til hvordan nyradikalismen søkte tilbake til klassebegrepet for en forståelse av og en visjon for samfunnet, der bekjempelse av undertrykkelse sto i sentrum. I dette perspektivet blir myndiggjøring av individet en viktig strategi for å oppnå likeverd og politisk likestilling.

Den sterke individualiseringen av den demokratiske dannelsen som teksten i M74 viser til, klinger sammen med individualiseringen av pedagogikken i grunnskolen omtalt i det samme dokumentet. Individorienteringen i dokumentet er, ifølge Telhaug og Mediås (2003: 211), et uttrykk for protest mot likhetsidealet som dominerte undervisningen så vel som samfunnet de første tiårene av etterkrigstiden, og var samtidig et forsøk på å kombinere en solidaritetsideologi med større oppmerksomhet rettet mot mangfold og variasjon i samfunnet. I oppsummeringen av skolens innsats for sosial integrasjon tidligere i dette kapittelet har jeg reflektert over parallellene og forskjellene mellom denne individualiseringen og det Sejersted (2009) omtaler som den senere liberale vending i norsk politikk. Der stilte jeg også spørsmål

om betydningen av denne tidlige opposisjonen mot en tradisjonell sosialdemokratisk likhetsforståelse for senere endringer i skolepolitikken og i nasjonal politikk generelt.

4.3.2 Mønsterplanen fra 1987

Formuleringene om demokratisk sosialisering er mer konkrete i mønsterplanen fra 1987 (M87) enn i forløperdokumentet fra 1974. I M87 vendes også oppmerksomheten mot en større, *civic*-orientert, politisk kontekst der M74 konsentrerte seg om elevenes individuelle evner og ressurser i demokratidannende øyemed. I den generelle delen av M87 vises det gjentatte ganger til det institusjonelle rammeverket for det internasjonale politiske systemet, og særlig til menneskerettighetene.

Fokusering av individet i M74 synes nedtonet i M87, til fordel for en sterkere orientering mot samarbeid og politisk og demokratisk fellesskap. Gjennom samarbeidet skal elevene tilegne seg normene og holdningene de trenger for å utvikle sin identitet og oppleve mestring. Her trekkes det forbindelser til effektene av det heterogene sosiale miljøet i skolen. I M87 fremheves også elevdemokratiet, og det blir i planen vist til at elevene skal trekkes inn i samarbeid om lærestoff og arbeidsmåter, og gjennom dette få innsikt i grunnleggende demokratiske holdninger og praksis ved at de gis ansvar for egen og medelevers læring og trivsel (M87: 44).

Endelig skal skolen gi kunnskap om de omliggende politiske strukturer og betydningen av menneskerettighetene både i vårt eget land og i verdenssamfunnet:

Skolen skal fremme et demokratisk samfunnssyn og stimulere elevene til aktivt samfunnsengasjement. Derfor må skolen forsøke å vekke elevenes interesse og ansvar for det som skjer i samfunnet. For at elevene skal engasjere seg i samfunnsspørsmål, må de få kunnskaper om samfunnet og innsikt i aktuelle samfunnsprosesser. Skolen må gi allsidig samfunnsorientering, og hjelpe elevene til å få innsikt i de ulike faktorer som er med på å bestemme utviklingen både i nærsamfunnet og i storsamfunnet. Dette kan gi elevene grunnlag for å forstå, og for selv, og i samarbeid med andre, forsøke å påvirke sin livssituasjon.

M87: 21

Slik settes demokratiopplæringen inn i en større samfunnsmessig kontekst, der felles ansvar for samfunnsutviklingen bygger på kunnskap om rettigheter, strukturer, relasjoner og påvirkningskanaler. Både Børhaug (2007), Telhaug og Mediås (2003) og Tønnessen (2003) legger ellers stor vekt på utviklingen av elevrådsarbeidet i perioden når det gjelder skolens

innsats for demokratisk sosialisering, men dette anser jeg å falle utenfor denne avhandlingens problemstilling.

4.3.3 Læreplanverket for den tiårige grunnskolen – generell del fra 1993 og "Prinsipper for opplæringa" fra 1997

Demokratisk sosialisering fremmes i L93 på linje med de tidligere læreplanverkene jeg har undersøkt. Opplæringen dreier seg om elevenes evne til å danne og fremme egne meninger, ved å la dem møte demokratiske samarbeidsformer gjennom skolen, og ved kunnskapsoverføring om samfunnets institusjoner. Meningsdannelse knyttes til åndsfriheten i skolens verdigrunnlag, som skal styrkes ved mot til å ta personlig standpunkt, ha trygghet til å stå alene og karakterstyrke til å tenke og handle etter egen overbevisning ([L93] L97: 20). I likhet med tidligere læreplaner understrekes det at toleranse ikke er det samme som verdinøytralitet eller likegyldighet. Dette utsagnet styrkes ved L93, ettersom dokumentet hviler på det uttalte premisset at skolen skal formidle et nasjonalt kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag til elevene.

Tross den overgripende og ensrettede vektleggingen av et nasjonalt fellesskap som preger L93, betones individet like fullt i teksten. Enkeltelevnen skal utvikle fasthet til å hevde både egne og andres rettigheter, og de skal kunne reise seg mot overgrep ([L93] L97: 20). Når elevene skal få øvelse i å tre frem for andre, presentere et syn, legge planer og gjennomføre et opplegg, understrekes det at dette nødvendigvis må skje i interaksjon med fellesskapet. Slik skal elevene få erfaring i å treffe avgjørelser som har konsekvenser for andre, de får ferdigheter i organisering, i å samordne virksomhet og til å foreslå alternative løsninger. Slik skal konflikter møtes og løses (ibid.: 42). Omtalen av demokratisk sosialisering i L93 plasserer seg derfor etter min vurdering mellom et forholdsvis rendyrket individfokus i M74 og den sterkere vektleggingen av fellesskapet gjennom samarbeid i M87.

I argumentene som i L93 føres for felles referanserammer i befolkningen, blir demokrati gjort til noe av en avhengig variabel, der felles kunnskap skal hindre marginalisering og fremme dialog og deltakelse:

Felles bakgrunnskunnskap er derfor kjernen i et nasjonalt nettverk mellom medlemmene av et demokratisk fellesskap. Det er felles referanserammer som gjør det mulig å knytte det en ser, leser eller hører til et sams, underforstått tenkesett. De gjør det mulig å begripe komplekse budskap og tolke nye ideer, situasjoner og utfordringer.

Opplæringen har en hovedrolle i å formidle denne bakgrunnsinformasjonen – den dannelsen alle må være fortrolig med om samfunnet skal forbli demokratisk og samfunnsmedlemmene myndige.

[L93] L97: 38

Dette tekstutdraget understreker L93s unike posisjon blant læreplanene jeg har undersøkt i denne avhandlingen, idet “stat” og “nasjon” eksplisitt bindes sammen ved at kjennskap til nasjonal kultur knyttes direkte sammen med evne til demokratisk deltakelse. Det er svært interessant, sett i lys av denne avhandlingens problemstilling, at denne sammenkoblingen gjøres relevant i lys av det flerkulturelle samfunnet. Gjennom L93 fremtrer igjen visjonene for enhetsskolen innført på 1880-tallet, der folkeopplysning med en sterk, kulturell forankring skulle demokratisere landet og resultere i nasjonal integrasjon understøttet av sosial likestilling.

Poengteringen av hvordan individuelle demokratiske evner og ressurser skal oppøves, skiller ellers ikke L93 nevneverdig fra de tidligere læreplanverkene jeg har undersøkt. Denne trenden synes å være gjennomgående for perioden. Paradokset i L93 består i at mens dokumentet på den ene siden fremhever slike individuelle evner til å ta standpunkt og ”karakterstyrke til å tenke og handle etter egen overbevisning”, gjøres nettopp innordning og en viss grad av konformitet i tenkesett og verdier til premiss for å delta i demokratiet og i samfunnslivet. Man kan sette dette på spissen ved å si at det å dyrke individet er en sentral del av nettopp det kulturelle verdigrunnlaget som planen ellers fremhever.

Samtidig er det klart at dokumentet i omtalen av demokratisk sosialisering bygger på en lang europeisk tradisjon for myndig- og rettsliggjøring, der individet utgjør den viktigste bestanddelen i det demokratiske samfunnet. Det er interessant i denne forbindelse at individfokuset i dette europeiske politiske og filosofiske tankegodset også regnes som en sentral forutsetning for oppfatninger om nasjonalisme (Calhoun 2007: 87). Sett i lys av det flerkulturelle samfunnet kunne L93 tenkes å bygge opp under tankegodset som også preger utgjør Habermas’ forfatningspatriotisme. Dette er imidlertid ikke tilfelle. Hos Habermas (1995) virker det politisk-demokratiske fellesskapet overgripende både for majoritetskulturen og for alle partikulære delkulturer. De kulturelle forskjellene avvises på denne måten ikke av det rendyrkede *demos*-perspektivet på nasjonsfellesskapet, men henvises til privatsfæren. I L93 gjøres ikke bare *ethos* og *demos* til samme sak gjennom omtalen av skolens verdigrunnlag og betydningen av felles, nasjonalkulturelle referanserammer. I planen blir

også sosial integrasjon i høy grad gjort til et spørsmål om demokratisk kompetanse utviklet gjennom tilhørighet til et nasjonalt kulturfellesskap, mens læreplanene på 1970- og 1980-tallet vektla sosial likestilling og behandlet nasjonal bevissthetsdannelse som en sideordnet sak. Denne sammensmeltningen i forestillinger om det nasjonale er konstruert av arkitektene bak L93, og peker mot en rendyrking av individorientering som Entzinger (2000) advarer mot i et flerkulturelt samfunn.

4.3.4 Læreplanverket for Kunnskapsløftet fra 2006

Som et av punktene i læreplankapittelet ”Prinsipper for opplæringa”, revidert fra læreplanverket i 1997, blir det i læreplanverket for Kunnskapsløftet (L06) slått fast at skolen skal stimulere elevene i deres personlige utvikling og identitet, i det å utvikle etisk, sosial og kulturell kompetanse og evne til demokratiforståelse og deltakelse (L06: 2). Punktet utdypes på denne måten: ”Elevene skal få delta i demokratiske prosesser og skal slik få utvikle demokratisk sinnelag og forståelse for betydningen av aktiv og engasjert deltakelse i et mangfoldig samfunn” (ibid.: 3). Elevene skal få øve seg i ulike former for samhandling og i problem- og konflikthåndtering, de skal utvikle seg til selvstendige individer med ansvar for egne handlinger, og de skal utvikle kompetanse for deltakelse i et multikulturelt samfunn. Til dette hører utviklingen av ”selvinnsikt og identitet, respekt og toleranse” (ibid.).

Målsettingen at elevene skal bli selvstendige individer som tar ansvar for egne handlinger og utviser respekt og toleranse, er gjennomgående fra M74 hvor dette er særlig fremhevet. Samtidig viser L06 til at læringen omfatter samhandling og konflikthåndtering, noe som tar opp i seg understrekningen i M87 av at læring skjer i interaksjon med fellesskapet. Ved å utvikle personlig identitet og trygghet som individer, skal elevene med utvist respekt og toleranse slik bidra til samarbeid i komplekse fellesskap.

I L06 utfylles derfor flere av de mulige mangler i omtalen av demokratisk dannelse i L93, og som deretter bare fikk knapp omtale i ”Prinsipper for opplæringa” i L97. Teksten i det tilsvarende kapittelet i L06 skal virke innenfor rammene av den generelle delen av læreplanen fra 1993, men fremstår samtidig i kontrast til dette rammedokumentet. I L93 blir det flerkulturelle samfunnet en begrunnelse for integrasjon gjennom den utjevne og likhetsskapende *enhetsskolen*, mens det i L06 blir fremhevet at elevmangfoldet er så stort at alle må inkluderes på sine ulike premisser i *fellesskolen*. I L06 hentes ikke de felles

referanserammene frem igjen for å underbygge betydningen av fellesskapet. Ved inkludering i *fellesskolen* legges det tvert imot økt vekt på den demokratiske opplæringen som et medierende redskap for elever og lærere.

4.3.5 Demokratisk sosialisering i norske læreplaner 1974–2006: oppsummering

Det sterke individfokus i skolens demokratiopplæring holdes konstant gjennom hele perioden jeg har undersøkt. Med oppøving av evne til å ta standpunkt og fremme egne meninger skal elevene lære å stå imot press fra fellesskapet. Dette legger et forsterkende element til skolens innsats for å integrere elevene gjennom et sosialt fellesskap, og i prinsippet også et medierende eller balanserende element til skolens arbeid for å videreføre det nasjonale kulturgrunnlaget.

Forståelsen av medborgerskapsdyder eller -evner, det Børhaug (2007) kaller for *civiness*, dominerer derfor den norske skolen fra begynnelsen av 1970-årene. I læreplanenes generelle del er det langt mindre fokus på forholdet mellom innbygger og myndigheter, det som Børhaug refererer til som *civics*. Noen omtale av forfatningspatriotisme, i tråd med hva Habermas (1995) beskriver, og som Telhaug og Mediås (2003) hevder er relevant for demokratiopplæringen i den norske skolen, er det vanskelig å spore gjennom denne delen av læreplanene. Tilslutning til demokratiske verdier er i disse dokumentene behandlet som en del av skolens verdigrunnlag, men aktiveres ikke gjennom tekstene som forestillinger om ”det nasjonale” ut over dette. Disse verdiene veves dessuten stadig tettere sammen med en religiøs-kulturell forståelse av verdigrunnlaget i skolen utover i perioden jeg undersøker. Etter min oppfatning blir elevenes demokratiske evner og kunnskaper snarere et praktisk anliggende for skolen, et spørsmål om spilleregler for å få det mangfoldige sosiale miljøet til å fungere til minst mulig ulempe for alle de involverte.

Demokrati aktualiseres i forhold til det flerkulturelle samfunnet først gjennom L93 og deretter gjennom L06. Disse dokumentene behandler spørsmålet på svært ulike måter. I L93 blir felles referanserammer i befolkningen gjort til en forutsetning for demokrati og deltakelse. Dette har overhodet ingen gjenklang i det samtidige teoribidraget fra Habermas (1995), som tvert imot ser det politisk-demokratiske fellesskapet som uavhengig av kulturelle faktorer. I L93 mister demokratiomtalen derfor mye av sin medierende form, og inngår i større grad som et aspekt

ved det emosjonelt-appellerende elementet i skolens nasjonsbygging i tråd med klassisk nasjonalismeteorier i etablering av bånd mellom “stat” og “nasjon”. I L06 omtales ikke kulturfellesskapet lenger som forutsetning for demokrati, men demokratiske ferdigheter og spilleregler blir gjort til hovedstrategi i det å gi elevene kompetanse til å leve i et flerkulturelt samfunn. Sammenlignet med L93 er dette en langt mer rendyrket forståelse av demokratiopplæring som en medierende faktor i et flerkulturelt samfunn.

4.4 Formålsparagrafen for grunnskolen 1969–2008

Før jeg oppsummerer ideer om et nasjonalt fellesskap i læreplanene fra 1974 til 2006, skal jeg kort referere og kommentere endringer i formålsparagrafen for grunnskolen som gjelder for perioden jeg undersøker, inkludert revisjonen som ble slutført i 2008. Både ved endringer i formålsparagrafen i 1998 og ved den totale revisjonen i 2008 har det blitt vist eksplisitt til utviklingen av læreplanene jeg nettopp har gjennomgått. I begynnelsen av dette kapittelet gjenga jeg grunnskolens formålsparagraf fra 1969, og har i vurderingen av læreplanene særlig vist til paragrafens omtale av at skolen skal hjelpe til med å gi ”kristen og moralsk oppseding”, og at skolen skal fremme ”åndsfridom og toleranse”. Denne sammenstillingen av verdigrunnlag for skolen gir også opphav til læreplanenes behandling av *etnos*- og *demos*-baserte forestillinger om nasjonsfellesskapets fundament.

Inga Bostad, filosof og leder av utvalget som forberedte revisjon av formålsparagrafen i 2008, skriver at Norge har stått i en særstilling både i nordisk og i europeisk sammenheng når det gjelder skolens kristne verdiforankring. Gjennom historien, skriver hun, har det vært gjort få forsøk på å endre eller modernisere denne arven (Bostad 2008: 140). Grunnskolens formålsbestemmelse har røtter tilbake til byskoleloven av 1848, der ”Almueskolens formaal” skulle være å ”understøtte den huuslige Opdragelse i at bibringe Ungdommen en sand Christelig Oplysning og derhos at forskaffe den de Kundskaber og Færdigheder, som ethvert Medlem af Samfundet bør besidde” (ibid.: 141). Bostad skriver at formålsbestemmelsen siden den gang ikke har vært revidert og gjennomgått grundig, men fått noen nye tilføyelser som følge av samfunnsutviklingen. Formuleringen knyttet til det kristne verdigrunnlaget har ikke blitt endret for grunnskolens del siden 1945, mens tillegget om ”åndsfrihet og toleranse” kom inn i loven i 1969 (ibid.). I tabell 4.1 nedenfor gjengir jeg de ulike formuleringene av formålsparagrafen fra 1969, 1998 og 2008.

I de ulike formuleringene av formålsparagrafene gjennom perioden er det religiøse elementet opprettholdt sammen med ”åndsfridom og toleranse”, med noen endringer i ordlyden. I 2008-formuleringen er ”kristen og humanistisk tradisjon” nevnt sammen med ”ulike religionar og livssyn” og ”menneskerettane”. I 1998 ble det lagt til en formulering om at opplæringen skulle støtte opp om et felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag i befolkningen. Dette er hentet direkte fra læreplanen fra 1993. Formuleringen er videreført i 2008-paragrafen, med et tillegg om at opplæringen også skal bidra til kjennskap og forståelse for den internasjonale kulturarven. Her står det også at opplæringen skal gi innsikt i kulturelt mangfold. Den siste frasen er hentet fra læreplanverket for Kunnskapsløftet fra 2006.

Den historisk kontinuerlige henvisningen til et kristent verdigrunnlag i skolen ble dermed tonet ned i den reviderte formålsparagrafen fra 2008, mens kravet om et felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag samtidig blir understreket fra og med endringene i paragrafen som ble gjort i 1998. Parallelt med dette øker betydningen av et medierende element i skolens innsats for nasjonsbygging, forstått som den demokratiske sosialiseringen. I paragrafen fra 1998 dreier dette seg om ”likestilling og medansvar” og fra 2008 om ”åndsfridom [...] likeverd og solidaritet”, samt det å fremme ”demokrati og likestilling”. Den nyeste teksten slår også fast at alle former for diskriminering skal motarbeides.

Revisjonen av formålsparagrafen i 2008 hadde delvis bakgrunn i kritikk mot Norge fra FNs menneskerettighetskomité i 2004 og dom i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen i 2007. Begge disse uttalelsene fra internasjonale tilsynsorganer for menneskerettigheter gjaldt religionsfaget i den norske grunnskolen – KRL-faget – hvor også skolens kristne verdiforankring ble kritisert. KRL-faget hadde forut for dette vært behandlet i det norske rettsapparatet, hvor Høyesterett hadde gitt staten endelig medhold i fagets innhold og obligatoriske status i grunnskolen. Sejersted (2009) skriver om den internasjonale rettsliggjøringen av krav mot nasjonalstaten som en sammenfallende tendens med det han kaller for den liberale vending i norsk (og vestlig) politikk. Innenfor menneskerettighetsfeltet har denne rettsliggjøringen i særlig grad særlig styrket minoriteters stilling. Formålsbestemmelsene i den norske skolen per 2008 er altså direkte påvirket av denne utviklingen, og et eksempel på at norske myndigheter har fraveket etablerte nasjonalstatlige hensyn i møte med internasjonale krav i tolkningen av et rettsgrunnlag.

Formålsparagraf 1969–1998	Formålsparagraf 1998–2008	Formålsparagraf 2008–
<p><i>Grunnskolen skal i forståing med heimen hjelpe til med å gje elevane ei kristen og moralsk oppseding, utvikle deira evner, åndeleg og kroppsleg, og gje dei god allmennkunnskap så dei kan bli gagnlege og sjølvstendige menneske i heim og samfunn.</i></p> <p><i>Skolen skal fremje åndsfridom og toleranse, og leggje vinn på å skape gode samarbeidsforhold mellom lærar og elev og mellom skole og heim.</i></p>	<p><i>Grunnskolen skal i samarbeid og forståing med heimen hjelpe til med å gi elevane ei kristen og moralsk oppseding, utvikle evnene og føresetnadene deira, åndeleg og kroppsleg, og gi dei god allmennkunnskap, slik at dei kan bli gagnlege og sjølvstendige menneske i heim og samfunn.</i></p> <p><i>Den vidaregåande opplærings skal [...]</i></p> <p><i>Opplæringa i grunnskolen og den vidaregåande opplæringa skal fremje menneskeleg likeverd og likestilling, åndsfridom og toleranse, økologisk forståing og internasjonalt medansvar.</i></p> <p><i>Opplæringa skal leggje eit grunnlag for vidare utdanning og for livslang læring og støtte opp under eit felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag og eit høgt kompetansenivå i folket.</i></p> <p><i>Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidat. Det skal leggjast vekt på å skape gode samarbeidsformer mellom lærar og elev, mellom læringar, lære kandidat og bedrifter, mellom skole og heim, og mellom skole og arbeidsliv. Alle som er knytte til skolen eller til lærebedriften, skal hjelpe for å hindre at elevar, læringar og lære kandidat kjem til skade eller blir utsette for krenkjande ord eller handlingar.</i></p>	<p><i>Opplæringa i skole og –lærebedrift skal, i samarbeid og forståing med heimen, opne dører mot verda og framtida og gi elevane historisk og kulturell innsikt og forankring.</i></p> <p><i>Opplæringa skal byggje på grunnleggjande verdiar i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfridom, nestekjerleik, tilgjeving, likeverd og solidaritet, verdiar som òg kjem til uttrykk i ulike religionar og livssyn og som er forankra i menneskerettane.</i></p> <p><i>Opplæringa skal bidra til å utvide kjennskapen til og forståinga av den nasjonale kulturarven og vår felles internasjonale kulturtradisjon.</i></p> <p><i>Opplæringa skal gi innsikt i kulturelt mangfald og vise respekt for den einskilde si overtvinging. Ho skal fremje demokrati, likestilling og vitsskapeleg tenkjemåte.</i></p> <p><i>Elevane og lærlingane skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meistra liv sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Dei skal få utfalde skaparglede, engasjement og utforskartronge.</i></p> <p><i>Elevane og lærlingane skal lære å tenkje kritisk og handle etisk og miljøbevisst. Dei skal ha medansvar og rett til medverknad.</i></p> <p><i>Skolen og lærebedrifta skal møte elevane og lærlingane med tillit, respekt og krav og gi dei utfordringar som fremjer danning og lærelyst. Alle former for diskriminering skal motarbeidast.</i></p>
Kilde: NOU 1995: 18: 69	Kilde: NOU 2007: 6: 16	Kilde: Innst. O. nr. 22 (2008–09): 4

Tabell 4.1 Oversikt over formuleringer av formålsparagrafen for grunnskolen (etter 1998 for opplæring fra 1. klasse til og med vidaregåande skole) 1969–2008

I NOU 2007: 6, som er rapporten fra Bostad-utvalget, inngår formuleringen ”kristen og humanistisk tradisjon” i det utvalget presenterte som sitt konsensusforslag. Dette forslaget erstattet primærforslagene til de to utvalsfraksjonene, der den ene fraksjonen ba om en formålsparagraf som ikke henviste til tro og livssyn i det hele tatt. Denne fraksjonen ønsket en

sterkere betoning av det øvrige verdigrunnlaget for skolen. Den andre utvalgsfraksjonen ville legge større vekt på det de mente var majoritetssamfunnets kulturtradisjon, samtidig som skolen også skulle beskrives som en flerkulturell og flerreligiøs institusjon. Samlet viser utvalget til en individpluralistisk begrunnelse for endelig valg av formulering:

Verdigrunnlaget må uttrykkes slik at flest mulig kan slutte opp om og føle seg likeverdig inkludert i samfunnet og [opplærings]virksomhetens felleskap. Utvalget ønsker derfor ikke å videreføre tradisjonen med at formålsparagrafen skal forankre verdigrunnlaget bare i en bestemt religion og trosretning. I stedet ønsker utvalget at [...] opplæringens verdigrunnlag skal uttrykke verdier som flest mulig kan slutte seg til uavhengig av religiøs eller livssynsmessig tilhørighet.

NOU 2007: 6: 26

Tekstutdraget bærer bud om en *demos*-orientering av paragrafen, men kanskje helst fordi ingen verdier konkretiseres. Likevel nevnes statsreligionen i utvalgets endelige forslag. Utvalget foretok ingen normativ tolkning av ”det kristne verdigrunnlaget”, men viste til formuleringens betydning i skole- og læreplanhistorien. Kunnskapsdepartementet stilte seg bak utvalgets forslag, men tilføyde samtidig i saksfremstillingen til Stortinget et mer *ethos*-preget, emosjonelt begrunnet argument for å beholde en referanse til kristendommen i forankringen av skolens verdigrunnlag:

På den annen side vil en formålsparagraf uten henvisning til kristen og humanistisk tradisjon miste en viktig side ved den kulturelle forankringen i det norske samfunnet.

Ot.prp. nr. 46 (2007–08): 27–28

Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen i Stortinget begrunnet frasen ”kristen og humanistisk tradisjon” slik under sin endelige behandling av forslaget til ny formålsparagraf:

Samtidig er det etter komiteens oppfatning avgjørende at formålsbestemmelsen også gir klart uttrykk for hvilken etisk, kulturell og religiøs kontekst som bidrar til å forme vårt samfunn. Det er derfor både naturlig og nødvendig å uttrykke i formålsparagrafen hvilken betydning verdiene i en kristen og humanistisk arv og tradisjon har for utformingen av det som er felles verdier i samfunnet, som også kommer til uttrykk i ulike religioner og livssyn og som er formulert i menneskerettighetene.

Innst. O. nr. 22 (2008–09): 3

Det kan synes som om departementet og komiteen oppfatter verdiene som gjengis i den endelige formålsparagrafen som universelle, idet de har forankring i et bredt spekter av

livssyn og trosretninger. Fortolket på denne måten er ikke verdiene spesielle for Norge. Spesielt for Norge er imidlertid den kristne og humanistiske arven, som ifølge dette resonnementet kan sies å ha innført, utviklet og tolket disse verdiene i en nasjonal og historisk kontekst. Her blir verdier som først blir omtalt som allmenngyldige, knyttet til et konstituerende element for tidlig norsk nasjonalisme. Slik, mener jeg, begrunner regjeringen og komiteen sin henvisning til denne arven, som innebærer at et sentralt og historisk, kulturelt betinget *ethos*-element i skolens verdigrunnlag blir opprettholdt.

Til forskjell fra det forslaget utvalget som sto bak NOU 2007: 6 oversendte Kunnskapsdepartementet, og som departementet oversendte uendret til Kirke-, undervisnings- og forskningskomiteen på Stortinget, har den endelige formuleringen av paragrafen en henvisning til norsk kulturarv. I det endelige vedtaket har Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen supplert henvisningen til nasjonal kulturarv med kjennskap til "vår felles internasjonale kulturtradisjon" og "innsikt i kulturelt mangfold". En formulering om nasjonal kulturarv kom først inn i formålsparagrafen i 1998. Spørsmålet om kulturarv er ikke drøftet i NOU 2007: 6, og slik utvalgsleder Bostad skriver i sin egen vurdering av revisjonsarbeidet fra 2008, var dette en bevisst avgjørelse fra utvalgets side. Utvalget mente at begrepet "kulturarv" hadde for uklar betydning, og at det ikke ville la seg gjøre å skille den nasjonale kulturarven fra den europeiske og den globale kulturarven. Isteden brukte utvalget i sitt forslag den mer nøytrale formuleringen "opplæringa (...) skal gi elevane historisk og kulturell innsikt" (Bostad 2008: 144-145).

Innstillingen fra Kirke-, undervisnings- og forskningskomiteen på Stortinget viser på sin side til en avtale mellom alle partiene på Stortinget undertegnet 6. november 2008, og som tilkjennegir enighet om formålsparagrafen i utdanningsloven. Verken enkeltpartiene eller komiteen har definert hva "nasjonal kulturarv" eller "internasjonal kulturtradisjon" er eller skal være. Istedenfor ensidig å tone ned "nasjonal kulturarv" som et emosjonelt appellerende element i skolens formålsparagraf, slik utvalget bak 2007: 6 valgte å gjøre, forsterket komiteen i Stortinget dette samtidig som de også balanserte *ethos* med henvisning til internasjonal påvirkning og kulturelt mangfold. Hadde komiteen holdt et *demos*-perspektiv i saken, kunne det vært naturlig å unngå alle disse henvisningene.

På formålsparagrafnivå i skolen fastholdes dermed den historisk forankrede henvisningen til kristendommen som del av verdi- og kulturgrunnlaget i fellesskapet som skal bygges gjennom

skolen. Dette skjer i en tid der det religiøse og kulturelle mangfoldet i elevmassen har økt, samtidig som det religiøse verdigrunnlaget i skolen bygges ut og balanseres med henvisning til mer allmenngyldige og demokratiske ideer for fredelig sameksistens. Denne utvidelsen for å sikre balanse av normative elementer gjør seg også gjeldende i 2008-paragrafens henvisning til en nasjonal kulturarv, fulgt av internasjonal kulturtradisjon og kulturelt mangfold.

4.5 Oppsummering: hvem er "Vi" og hvordan skal vi leve sammen?

Spørsmålet "hvem er 'Vi' og hvordan skal vi leve sammen?" har jeg hentet fra Keith Banting (2008), som bruker det som en syntese for en *ethos*- versus en *demos*-forståelse av nasjonsfellesskapet og de konsekvenser slike forestillinger får for organiseringen av samfunnet (se kapittel 1 i denne avhandlingen). Banting tar selv til orde for en multikulturalistisk tilnærming til forståelsen av nasjonsfellesskapet, der innbyggerne blant annet skal tilkjennes rettigheter på basis av tilhørighet til bestemte etniske eller religiøse grupper. Noen uttalt, multikulturalistisk strategi for nasjonal integrasjon følges ikke av norske myndigheter (Hagelund 2003), men multikulturalistisk tankegodt har like fullt påvirket den norske integrasjonspolitikken gjennom tendenser til gruppepluralisme og kulturell valgfrihet i perioder (Brochmann og Hagelund 2010). Politikktutformingene for grunnskolen har også hatt gruppepluralistiske innslag etter 1970, noe som kommer tydeligst til uttrykk i behandlingen av samiske elever.

Som en overordnet linje i den generelle integrasjonspolitikken har norske myndigheter gjennom skolen satset på bredest mulig inkorporering i institusjonen på like vilkår, der individuelle tilpasninger må gjøres for å oppnå størst mulig grad av like resultater. Med Østerberg (2003) og hans beskrivelse av integrasjon som synkrone åpnende og lukkende bevegelser, er dette et eksempel på hvordan samfunnet åpnes for nykommere. Med henblikk på den sosiale integrasjonen har jeg funnet at flere kategorier elever ble omtalt ut fra gruppetilhørighet tidlig i perioden, og at slik tilhørighet inngikk i begrunnelsene for tilpasset opplæring. Dette gjaldt også elever med minoritetsspråklig bakgrunn. Etter årtusenskiftet er omtalen av gruppene borte fra læreplanen, og tilpasset undervisning begrunnes kun med individuelle hensyn. Prinsipielt skal derfor alle elever stille likt i form av rett til individuell vurdering og undervisningsopplegg – rettigheter eller særbehandling skal ikke knyttes til opphav eller fellestrekk ved bakgrunn.

Når det gjelder den nasjonale bevissthetsdannelsen har det ikke i skolen blitt gjort grunnleggende endringer i verdigrunnlaget for inkorporering av nye grupper i nasjonsfellesskapet. De kulturelle og religiøse elementene er tvert imot beholdt eller også forsterket, samtidig som nye verdier har blitt lagt til som balanserende momenter. Her både åpner og lukker samfunnet seg, med Østerbergs (2003) ord, i to synkrone integrerende bevegelser som kan skape disharmoni og avstand mellom gruppene. Historisk etablerte strategier for integrasjon av en kulturelt homogen norsk befolkning med sosioøkonomiske ulikheter og store geografiske avstander er på denne måten utvidet, strukket og supplert i møte med en flerkulturell elevmasse etter 1993. Unntaket er de samiske elevene, som helt fra 1974 behandles som egen etnisk gruppe med særskilte kulturelle rettigheter i tillegg til de universelle sosiale rettighetene alle elever har i skolen.

Hvis vi ser nærmere på utviklingen av hver enkelt av disse tre tendensene over de nesten fire tiårene som jeg undersøker, går det frem at satsningen på sosial integrasjon gjennom skolen sto svært sterkt allerede ved inngangen til 1970-årene, men at denne innsatsen like fullt har blitt styrket ytterligere frem mot og etter årtusenskiftet. Når det gjelder innsatsen for nasjonal bevissthetsdanning, ble denne behandlet adskilt fra den sosiale integrasjonen og var svært nedtonet ved begynnelsen av perioden. En annen mulig tolkning av det samme forholdet er at det nasjonale fellesskapet ble tatt for gitt, uten at det ble sett som nødvendig å problematisere eller vektlegge dette i særskilt grad. Dette forandres i 1993, ved at den nye læreplanen gjør et hovedpoeng ut av utdanningens oppgave i å innpode et felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag i befolkningen. Med hensyn til den demokratiske sosialiseringen har denne innsatsen vært forholdsvis uforandret gjennom perioden. Noe større vekt har blitt lagt på det medierende aspektet ved demokratiopplæringen i det nyeste læreplanverket fra 2006.

På bakgrunn av disse tolkningene har jeg selv formulert seks svar på Bantings spørsmål, som kan beskrive forestillinger om det norske nasjonale fellesskapet utledet av norske læreplaner i perioden fra 1974 og frem til i dag i form av svar på "hvem er 'Vi' og hvordan skal vi leve sammen?":

1) Vi er en nasjon og et folk preget av vår kristne tradisjon og historie.

Den norske skolens forhold til kristendommen er et tydelig og gjennomgående eksempel på en kulturelt basert, *ethos*-orientert forestilling om hva som utgjør kjernen for

nasjonsfellesskapet. Det er klare forskjeller mellom formålsparagrafene i 1969 og 2008 med hensyn til hvordan disse formuleringene presenterer statsreligionen. Til tross for dette har jeg ikke kunnet påvise noe tilsvarende brudd i utviklingen av læreplanenes omtale av skolens kristne verdigrunnlag. Tvert imot ser jeg i læreplanene en videreføring og styrking av det kristne verdigrunnlaget underbygd av utvidede begrunnelser gjennom perioden. Som integrerende element søker dette verdigrunnlaget i skolen mot å definere majoriteten, samtidig som religiøse minoriteter lukkes ute fra dette fellesskapet.

2) a) *Vi er et folk med våre egne sanger, skrifter, tradisjoner, skikker, trosforestillinger og institusjoner – i likhet med andre folkeslag. Disse uttrykkene skiller oss fra dem.*

Det er ikke noe illegitimt over skolens formidling av en slik basis for en nasjonal kultur. Videreføring av landets kultur er tvert imot en anerkjent oppgave for utdanningsinstitusjonene (Minow et al. 2008; Tuastad 2006). Det sentrale i skolens integrasjonsprosjekt er likevel hvordan denne oppgaven støtter opp under skolens målsetting om å gjøre elevene til autonome og samfunnskompetente individer, og hvordan forholdet mellom disse to målsettingene balanseres av foreldreretten i skolen. I tolkningen jeg har gjort like over, inngår den norske grunnskolens innsats for nasjonal bevissthetsdannelse i en kulturelt basert *ethnos*-forestilling om nasjonsfellesskapet. Det interessante i denne sammenhengen er likevel hvordan læreplanen fra 1993, formålsparagrafen fra 1998 og deretter 2008 legger til følgende forståelse:

b) *Disse uttrykkene har gjort oss og vil fortsette å gjøre oss til det vi er, og det må vi kjenne til og vite verdien av når vi blir stilt overfor et mangfold av slike uttrykk.*

Før 1993 var henvisninger til kulturarven mer å regne som en distinksjon for å si noe om hva som var ”norsk”. Skolens oppgave var å utvide kjennskapen til og forståelsen av denne arven. Fra og med 1993 gis kulturarven en mer sentral oppgave i å få andre mekanismer i samfunnet til å fungere, for eksempel demokratiet og den teknologiske utviklingen. Her kan hensynet til etniske, religiøse og kulturelle minoriteter – i skolen representert ved hensynet til foreldreretten – komme under press. Samtidig presiserer læreplandokumentene at denne kulturen kan læres: det ”norske” åpnes på denne måten for minoritetene og gjøres tilgjengelig gjennom utdanningen.

- 3) a) *Vi er et folk som deler troen på de humanistiske verdiene og de demokratiske idealene, som vi også deler med andre land og folk gjennom internasjonale avtaler og konvensjoner.*

Gjennomgangen av datamaterialet, som handler om både skolens humanistiske verdigrunnlag og innsatsen for demokratisk sosialisering, viser at denne påstanden kan stå alene. Likevel er det et påfallende trekk ved de norske læreplanene fra og med M87 at kristendommen og humanismen fremstilles som to sider av samme sak i troen på menneskets verdi og alle menneskers likeverd. Historisk er dette neppe riktig, slik at denne tolkningen etter mitt syn må forstås som en særnorsk glidning mellom *ethos*- og *demos*-elementer i konstruksjonen av nasjonsfellesskapet. Med henvisning til Entzinger (2000) kan vi si at stat og nasjon her blir gjort til samme sak, så spenningen mellom disse to størrelsene ikke lenger er synlig.

Med den nye formålsparagrafen fra 2008 kan grunnlaget for troen på de demokratiske idealene utvides til:

- b) *...som vi også deler med andre land og folk gjennom ulike religioner og livssyn.*

I dette kommer tosidigheten ved skolens demokratiopplæring tydelig frem. På den ene siden er de demokratiske elementene i skolens verdigrunnlag sammenvevd med *ethos*, og på den annen side fremstår opplæringen i demokrati som medborgerskapet som kan balansere *ethos* i nasjonalstaten. Gjennom dette åpnes nasjonsfellesskapet mot nykommere, ved henvisningen til at humanistiske verdier og demokratiske idealer blir gjort tilnærmet universelle.

Tilrettelegging for mangfold dreier seg ifølge Banting ikke bare om blikk på den nasjonale identiteten, men også å søke løsning på potensielle konflikter i svar på spørsmålet ”hvordan skal vi leve sammen?” Når skolens innsats for demokratisk sosialisering som et medierende eller balanserende element ved nasjonsbyggingen, kan dette uttrykkes på følgende, åpent integrerende vis i svar på Bantings spørsmål:

- 4) *Vi skal respektere hverandre og forskjellene mellom oss, og søke løsning på våre problemer gjennom felles innsats kjennetegnet av toleranse, kompromissvilje og demokratiske spilleregler*

Hvis vi vender blikket mot skolens innsats for sosial integrasjon, det som Entzinger (2000) betegner som integrasjon i samfunnets sosioøkonomiske sfære kjennetegnet av statens regulering av markedskreftene, fremtrer også strategier for hvordan vi skal leve sammen. Ifølge læreplanene fra perioden 1974–2006 er det viktigste bidraget å sørge for størst mulig grad av likestilling, først ved lik rett til inkorporering i skolen og deretter enten ved likebehandling (som mellom gutter og jenter) eller ved individuelt tilpasset undervisning på bakgrunn av evner og behov. Begge disse strategiene har henblikk på resultatlikhet slik at graden av marginalisering i befolkningen blir minst mulig:

- 5) *Vi vil gjøre samfunnsgodene tilgjengelig for alle gjennom retten til likestilte muligheter gjennom grunnutdanningen, ved hjelp av individuelt tilpasset opplæring.*

I skolen har denne løsningen en mer enn hundre år lang tradisjon, og lik rett til inkorporering for å hindre marginalisering kjennetegner også flertallet av ordningene og institusjonene i den norske velferdsstaten. Lik rett til inkorporering, ytelse og deltakelse på individbasis er derfor et sentralt kjennetegn ved det norske samfunnet. Utledet fra Entzinger (2000) og hans hypotese om at forholdet mellom stat og nasjon påvirker integrasjon i samfunnets sosioøkonomiske sfære, vil jeg imidlertid argumentere for at det finnes nok et svar på Bantings spørsmål ”hvem er ’Vi’?” i læreplanene. Her er det sosiale og demokratiske medborgerskapet fortolket til en egen nasjonal ideologi:

- 6) *Vi er et folk som tror på at nedarvede sosiale forskjeller kan jevnes ut, ved at alle får likestilt mulighet til å utvikle sitt potensial til beste både for seg selv og for samfunnet som helhet.*

Som fortolkning av det norske integrasjonsidealet, står denne formuleringen i særstilling når det gjelder å åpne nasjonsfellesskapet for nykommere. Disse likestillingsstrategiene søker imidlertid løsninger på et vedvarende behov for utjevning av ulikhet i det norske samfunnet uten å berøre spørsmålet om hvorvidt typene av ulikhet er de samme, eller om de har endret seg siden moderniseringen av Norge tok til. Integrasjon gjennom samfunnets kulturelle sfære ble gjort til et spesielt anliggende for undervisningens innhold i den tidlige enhetsskolen på slutten av 1800-tallet i lys av samtidige europeiske statsdannelser, mens innretningen av institusjonen skulle sørge for integrasjon i samfunnets sosioøkonomiske sfære.

Sosialdemokratiets enhetsskole kunne derfor konsentreres om sosial integrasjon av en etnisk,

kulturelt og religiøst overveiende homogen befolkning. Læreplanverkene fra 1970- og 1980-tallet videreførte dette prosjektet ved å integrere elevmassen gjennom formell inkorporering og strukturell tilpasning i institusjonen uten at det *etnos*-orienterte, emosjonelt-appellerende aspektet ved nasjonsbyggingen problematiseres.

Ved L93 revitaliseres så utjevningsstrategiene både fra den tidlige liberale folkedanningsæraen under venstrestaten og fra den sosialdemokratiske perioden i nasjonsbyggingen, men nå i møte med en kulturelt og religiøst heterogen befolkning. I planen ”gjenoppdages” en nasjonal kultur, som gjøres til et bærende element for undervisningens innhold i tråd med tidlige folkedannelsesidealer. Samtidig målbærer L93 et tradisjonelt sosialdemokratisk budskap om at integrasjon skal skje gjennom prosedyre, det vil si gjennom formell likestilling i skolen uavhengig av sosiale vilkår. I denne spesielle kombinasjonen blir et likhetsskapende innhold i den norske offentlige skolen gjennom L93 et uttrykk for en svært sterk viljeshandling på vegne av norske myndigheter. Planen kan leses som et forsøk på igjen å stille makt bak flertallets rett i en samtid der rettigheter *løsrevet* fra politisk makt allerede hadde blitt individets og minoritetenes viktigste beskyttelse mot statssentrerte interesser.

Det oppsiktsvekkende med L93 er at de gamle strategiene hentes frem igjen og fremføres med slik styrke i en tid hvor befolkningssammensetningen og forskjellene mellom innbyggerne er helt annerledes enn den var både under den liberale folkedannelsens storhetstid og i den sosialdemokratiske nasjonsbyggingsæraen, uten at det reflekteres over dette i planen. Vel fantes det kulturelle skillelinjer i den norske befolkningen også i den tidlige fasen av moderniseringen, men det norske, tradisjonelle samfunnet regnes likevel som homogent sammenlignet med den flerkulturelle situasjonen som følger av innvandringen etter 1970. Hvorfor L93 anlegger en mer enn hundre år gammel strategi innrettet for å motvirke sosiale forskjeller i en kulturelt homogen befolkning når det i planen understrekes at det er kulturelle motsetninger som skaper dagens skillelinjer, gis det ikke noe svar på i dokumentet.

Etter undersøkelsen jeg har referert i dette kapittelet, er det mitt inntrykk at når større etnisk, kulturmessig og religiøst mangfold skal håndteres i den norske skolens innsats for nasjonal integrasjon, ser det ut til at to fenomener inntreffer i politiske argumenter og målsettinger for integrasjon gjennom skolen:

- I Etablerte strategier for å sikre universell innlemming og sosial utjevning gjennom institusjonen utvides og intensiveres. Det norske samfunnet åpner seg mot nykommere i en utadrettet, integrerende bevegelse.
- II De etablerte strategiene for sosial utjevning trekker på et historisk etterslep, som gjør at *ethos*-forestillinger om nasjonsfellesskapet aktiveres når skolens innsats for nasjonal bevissthetsdannelse blir utfordret. Det norske samfunnet lukker seg mot nykommerne i en innadvendt, integrerende bevegelse.

Jeg vil undersøke dette mer inngående i neste kapittel, gjennom den politiske argumentasjonen for utviklingen av religionsundervisningen, for morsmålsopplæringen og for minoriteters rett til å etablere private skoler, nyansert gjennom en sammenligning med tilsvarende forhold i Sverige og Danmark.

5. Skandinavisk sammenligning: religionsfaget, morsmål og private skoler

I forrige kapittel viste jeg til en gjennomgående utvikling i de norske læreplanene fra 1974 til 2006, der en overordnet målsetting om integrasjon i samfunnets sosioøkonomiske sfære (Entzinger 2000) har blitt søkt oppfylt ved inkorporering av nye elevgrupper i skolen kombinert med en stadig forsterket satsning på tilpasset undervisning. I læreplanen fra 1993, og delvis også ved revisjonen av formålsparagrafen for grunnskolen og videregående skole i 2008, revitaliseres et element av *etnos* i innsats for nasjonal bevissthetsdannelse i skolen. Med dette grunnlaget formulerte jeg en påstand om at de etablerte strategiene for sosial utjevning i den norske enhetsskolen trekker på et historisk etterslep. Dette etterslepet gir seg utslag ved at *etnos*-forestillinger om nasjonsfellesskapet aktiveres når skolens innsats for nasjonal bevissthetsdannelse blir utfordret i møte med etnisk, kulturelt og religiøst mangfold i elevmassen. Foreløpig viser ikke undersøkelsene hvilke konsekvenser dette har for den sosiale integrasjonen som skjer gjennom skolen. I dette kapitlet vil jeg derfor undersøke forholdet mellom nasjonal bevissthetsdannelse og sosial utjevning – eller integrasjonen i samfunnets kulturelle sfære kontra samfunnets sosioøkonomiske sfære – gjennom politikktutformingene for religionsundervisningen, morsmålsopplæringen og minoriteters rett til å etablere private skoler.

Valget av religionsundervisningen for å belyse innslaget av *etnos*-orienterte verdier etter 1990, har sitt utspring i læreplanen fra 1993 og dette dokumentets omtale av kristendommen som en nøkkel til kunnskap om norsk kultur. Religionsundervisningen i den norske grunnskolen ble revidert til et nytt fag, kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering (KRL), i 1997. Morsmålsopplæringen og privatskolespørsmålet har ikke på samme måte forbindelse med L93, men berører forholdet mellom sosial integrasjon og nasjonal bevissthetsdannelse. At moderne stater har et nasjonalspråk, kan begrunnes både med *etnos*-forbundet identitet gjennom nasjonalromantikken, med *demos* som redskap for likestilling og ytringsfrihet, og dessuten med behovet for et administrativt og praktisk redskap for kommunikasjon mellom samfunnsmedlemmene (Horst 2003: 54). Det siste momentet er også sentralt i forståelsen av nasjonalstatens gjennombrudd som styreform i Europa i det 18. og 19. århundre. Språk og språkets konnotasjoner til opphav, tradisjon og kontinuitet har i særlig grad vært nasjonalisters verktøy for å skape overensstemmelse mellom statens og nasjonens grenser (Calhoun 2007: 66). Privatskolespørsmålet står i en særlig forbindelse med foreldreretten i utdanningen, og er som sådan nedfelt i internasjonale konvensjoner så vel som

norsk lovgivningspraksis. Foreldreretten representerer en form for gruppepluralisme i norsk skoletradisjon og –politikk, og kan benyttes til å underbygge argumentasjon fra et multikulturalistisk ståsted for valgfrihet og eventuell særbehandling for minoriteter (se kapittel 2). Norsk lovgivning hjemler imidlertid statens rett til å gripe inn hvis foreldrene hindrer sine egne barn i å tilegne seg grunnleggende kunnskaper og ferdigheter (NOU 1995: 9). Både språkopplæringen for minoritetsspråklige elever og privatskolelovgivningen ble drøftet som en del av forberedelsen til revisjon av opplæringsloven i 1998. Derfor foreligger det datamateriale som gjør det mulig å følge saksutviklingen over tid, med særlig vekt på eventuelle dreininger i argumentasjonen fra midten av 1990-tallet.

I disse tre saksfeltene gjør jeg en sammenligning av politikikutviklingen i Norge, Danmark og Sverige. Det er viktig å understreke at dersom jeg skulle ha gjort en undersøkelse av skolepolitikk for minoriteter i disse landene på et generelt grunnlag, hadde det vært naturlig å velge egne saksfelt for hvert land ut fra kjennskap til den nasjonale debatten. Samtidig er innholdet i skolen og utviklingen av dette, samt den samfunnsmessige og politiske konteksten i de tre landene til dels så ulike at det er ikke mulig for meg å gjøre noen fullstendig komparasjon mellom de tre skandinaviske landene innenfor rammen av denne avhandlingen. Istedenfor tar jeg utgangspunkt i et trekk de tre landene deler gjennom den nordiske velferdsmodellen, nemlig at integrasjon av innvandrere etter 1970 har skjedd i forlengelse av det etablerte, velferdsstatlige prosjektet for nasjonal integrasjon av hele befolkningen (Brochmann og Hagelund 2010). I de tre skolepolitiske saksfeltene nevnt over ser jeg derfor etter likheter og kontraster mellom landene i strategier for utjevning av ulikhet i skolen i avveininger mellom individ- og gruppepluralisme, slik dette ble presentert og diskutert ved bidrag fra Minow (2008) i kapittel 2. Disse strategiene er som nevnt 1) integrasjon mellom majoritet og minoritet gjennom undervisningen (*politics of integration*), 2) omfordelingsløsninger (*politics of redistribution*) og 3) anerkjennelse av kulturelt likeverd (*politics of recognition*).

5.1 Religionsundervisningen i grunnskolen

Slik jeg gjorde rede for i kapittel 1, er den norske skolehistorien tett sammenvevd med kirken både som institusjon og gjennom innholdet i undervisningen i såkalt kirkeskole, frem til verdslige instanser overtok drift og differensierte innholdet i undervisningen i mer allmenndannende retning. Dette er tilfellet for alle de tre skandinaviske landene. Imidlertid

beholdt kirken innflytelse over skolen gjennom prestens posisjon i skolestyret og rett til oppsyn med undervisningen – en ordning som ble avviklet på ulike tidspunkt i de tre landene i løpet av 1900-tallet. I Norge ble forbindelsen mellom skolens kristendomsundervisning og kirkens dåpsopplæring avviklet ved grunnskoleloven av 1969, men prestens rett til oppsyn med kristendomsundervisningen fortsatte helt frem til ny lov om opplæring i 1998 (St.meld. nr. 32 (2000–01); Knudsen 2000: 50–51). Omtrent samtidig ble kristendommen som et tradisjonelt, bærende element for institusjonen og for undervisningen utfordret av et større religiøst mangfold i elevmassen som følge av innvandring. På denne bakgrunnen vil jeg i det følgende undersøke hva den politiske argumentasjonen i utviklingen av religionsundervisning i skolen kan fortelle om innsats for nasjonal integrasjon i de skandinaviske landene etter at den nye innvandringen tok til.

5.1.1 Religionsundervisningen i den norske grunnskolen

Under grunnskoleloven som ble vedtatt i 1969, gjaldt retten til fritak fra kristendomsundervisningen for elever som ikke var medlemmer av den norske kirke. Foreldrene måtte imidlertid søke om fritaket for at retten skulle gjøres gjeldende for den enkelte elev. Mønsterplanen fra 1974 innførte emnet livssynsundervisning for elever med fritak fra kristendomsundervisningen. Et eget emne om andre religioner og livssyn ble i tillegg lagt inn i selve kristendomsfaget ved mønsterplanen fra 1987. Endringene ble gjort med den begrunnelse at kunnskap og innsikt i andre menneskers tro er en forutsetning for respekt og toleranse (St.meld. nr. 15 (1986–87): 97). Fritaksretten og de alternative undervisningstilbudene føyer seg inn i disse dokumentenes forholdsvis varsomme omgang med kulturmessig og ideologisk mangfold innenfor rammen av den offentlige skolen, i en samtid preget av kulturradikale idéstrømninger. I disse læreplanenes generelle del problematiseres heller ikke dette spesifikt i relasjon til elever med innvandrerbakgrunn.

Innføringen av KRL-faget – kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering – hadde sitt første offentlige forarbeid i utredningen NOU 1995: 9 *Identitet og dialog*. Utredningen foregikk parallelt med forberedelsen av den nye opplæringsloven som ble vedtatt i 1998, og førte til en rekke endringer i den gjeldende grunnskoleloven fra 1969 forut for den endelige lovrevisjonen. Utvalget fikk i oppgave å vurdere innholdet i og organiseringen av religionsopplæringen i grunnskolen, i den videregående skolen og i lærerutdanningen. I arbeidet la utvalget til grunn at kommunene ikke hadde noen *plikt* til å tilby faget

livssynsundervisning. Resultatet, mente utvalget, var at en andel elever ikke fikk kjennskap til religiøse eller etiske spørsmål gjennom grunnopplæringen i det hele tatt (NOU 1995: 9: 7–8). Dette voldte utvalget bekymring idet de anså slik kunnskap som en viktig identitetsskapende faktor og en motvekt mot samfunnsmessig normoppløsning (ibid.: 37).

En fordypet religions- og kulturforståelse ville ifølge utvalget dessuten gi elevene tilgang til kultur, samfunnsliv og mellommenneskelig dialog, hvor blant annet Bibelens begreper fremdeles inngår i dagligtalen. Utvalget nevnte derfor spesielt betydningen av å kjenne til faste uttrykk som ”ramaskrik”, ”babelsk forvirring” og ”kamelen gjennom nåløyet”, men også ikke-kristne begreper som ”ragnarok”, ”fimbulvinter” og ”akilleshæl”:

For skolen og opplæringen blir det en vesentlig utfordring å la elevene ta del i, lære om og utvikle den religiøse og kulturelle tradisjon de er en del av, og for nykommere i et land er det viktig å bli kjent med slike elementer som ellers er underforstått i kulturen, både i form av kunnskaper og verdier. Dersom det er riktig at en for eksempel bør kjenne fortellinger og uttrykk knyttet til Bibelen for å kunne ha glede av moderne litteratur, vil det bli en del av opplæringens demokratiske rolle å sikre at alle elever, uansett kulturell, religiøs, etnisk, geografisk og sosial bakgrunn får ta del i denne kunnskapen på like fot. Allmenndannelse er blant annet en viktig forutsetning for å kunne delta som myndige samfunnsmennesker i den offentlige debatt eller i forbindelse med avgjørelser som vil gripe inn i den enkeltes liv. En må kjenne det språk debatten føres i og de bilder og metaforer som er underforstått, for ikke å bli fremmedgjort eller umyndiggjort.

NOU 1995: 9: 42–43

Her understreker utvalget at faget også skal virke nasjonalt integrerende i form av å gi elevene et felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag. Dette resonnementet bygger direkte på visjonen uttrykt i læreplanen fra 1993, og tekstutdraget gjengitt over henter sitt hovedargument fra denne læreplanens kobling mellom felles kulturelle referanserammer og muligheten for demokratisk deltakelse. Det tradisjonelle utjevningsargumentet for enhetsskolen fremheves når det i teksten understrekes at utdanningens oppgave er å gi alle – uansett bakgrunn – del i denne kunnskapen. Slik jeg viste til tredelingen av normative hovedposisjoner i skolepolitikken (Tuastad 2006) i kapittel 2, argumenterer utvalget her prinsipielt for målsettingen om å oppdra elevene som autonome og samfunnsdyktige individer, understøttet av skolens oppgave i å bistå samfunnets kulturelle reproduksjon. Dette gjelder også, poengteres det i utdraget, uavhengig av elevenes etniske-, kulturelle- eller religiøse bakgrunn. Hovedrammen for utvalgets forslag – et obligatorisk fag med utvidet økumenisk og tverreligiøst innhold – har trekk av å være en praktisk orientert *politics of integration*-løsning for undervisningen. I skolepolitisk forstand vil dette si at man lar elever

med ulik bakgrunn møtes for å lære av og med hverandres forskjeller. Et problem med koblingen av disse to normative posisjonene er at foreldrenes rett til å bestemme over den religiøse oppdragelsen av egne barn kan bli skadelidende.

Etter en høringsrunde ble utvalgets forslag om nytt kristendomsfag oppsummert i St.meld. nr. 14 (1995–96). I mellomtiden var det allerede presentert en ny læreplan for faget, som viste et revidert kristendomsfag med opprettholdt rett til fritak fra undervisningen. En rekke komitéinnstillinger og debatter i Stortinget og Odelstinget høsten 1995 og våren 1996 omhandlet derfor det nye faget. Flertallet i Kirke-, undervisnings- og forskningskomiteen i Stortinget var særlig opptatt av forslaget om begrenset fritaksrett og Norges forpliktelser overfor internasjonale konvensjoner, og ba gjentatte ganger om at denne delen av faget ble gjort til gjenstand for en særskilt politisk vurdering.⁴² En slik vurdering ble endelig avgitt som del av Ot.prp. nr. 38 (1996–97), hvor lagdommer Erik Møse ga sin vurdering av det nye faget sett i lys av Norges tilslutning til diverse internasjonale konvensjoner. Møse konkluderte som følger:

Slik situasjonen nå framstår, finner jeg at det tryggeste er en generell fritaksrett. Det vil innebære at de internasjonale tilsynsorganene ikke gir seg inn på nærmere vurdering av de tvilsomme spørsmål obligatorisk undervisning reiser. Men jeg kan ikke si at begrenset fritak vil være i strid med konvensjonene [...] Mye vil avhenge av den videre lovbehandling og den konkrete gjennomføringen av faget.

Ot.prp. nr. 38 (1996–97): 3

I Stortinget fant komitéflertallet støtte for begrenset fritak i Møses utredning, og ville for å sikre seg mot kritikk fra de internasjonale tilsynsorganene at lovteksten skulle lyde: ”Kristendoms kunnskap med religions- og livssynsorientering er et ordinært skolefag. Undervisningen i faget skal ikke være forkynnende” (Innst. O. nr. 95 (1996–97): 9).⁴³ Dette flertallet besto av Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet. Disse partiene hadde sammen med Høyre utgjort et stabilt flertall i forhandlingene som førte frem til etableringen av KRL-faget. Høyre støttet innføringen av et nytt fag, men ikke de øvrige partienes tolkning

⁴² Se St.meld. nr. 29 (1994–95) for forslaget om ny læreplan for kristendomsfaget. Se Ot.prp. nr. 40 (1995–96) for drøfting av fritaksreglene for faget. Se Innst. S. nr. 15 (1995–96), Innst. S. nr. 103 (1995–96) og Innst. O. nr. 56 (1995–96) for komitémedlemmers etterlysning av juridisk grunnlag for bortfall av fritaksrett.

⁴³ Fritaksretten ville gjelde etter foreldres skriftlige søknad, der de kunne reservere seg mot at barna sa frem trosbekjennelser eller bønner, deltok i utenat læring av religiøse tekster, i salmesang eller i andre religiøse aktiviteter, at de deltok i dramatiseringer e.l. og var til stede ved ritualer eller gudstjenester i ulike trossamfunn eller aktiviteter med religiøst innhold som fant sted utenfor KRL-timene (Ot.prp. nr. 40 (1995–96): 5).

av utredningen av fritaksretten. Faget ble på dette grunnlaget innført i skolen ved Læreplanverket for den tiårige grunnskolen i 1997 (L97).

Rettsaker mot staten reist i Norge

To rettsaker ble reist i Norge mot staten på grunnlag av den begrensede fritaksretten i KRL-faget. Saken i Oslo byrett i november 1999 ble reist av Islamsk Råd Norge m/foreldre mot Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, og gjaldt krav om fullt fritak fra undervisningen i KRL på grunnlag av internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av. Staten ble frifunnet ved at retten vurderte fagets formål som formidling av kunnskap om religion og livssyn i en felles undervisning, samtidig som retten viste til at lovens forarbeid slo fast at faget skal være nøytralt og uten forkynnelse. Selv om faget hadde en kvalitativ overvekt av kristendom, og viste til sin begrunnelse gjennom skolens formålsparagraf som eksplisitt nevner det kristne verdigrunnlaget, mente retten at faget likevel ikke ville være i strid med konvensjonene så lenge det ikke var forkynnende og informasjonen om ulike religioner var kvalitativt likestilt (St.meld. nr. 32 (2000–01): 17).

Saken i Borgarting lagmannsrett i oktober 2000 var reist av Human-Etisk Forbund m/foreldre mot staten etter at byretten hadde avsagt dom i april 1999. Denne saken dreide seg likeledes om foreldres rett til å kreve sine barn fullstendig fritatt fra KRL-undervisningen.

Lagmannsretten frikjente staten etter en vurdering av de internasjonale konvensjonene som Norge er forpliktet av, hvor retten fant at faget la opp til ”en kritisk, nøytral, objektiv og pluralistisk undervisning som ikke er egnet til å påvirke noen til en bestemt tro” (St.meld. nr. 32 (2000–01): 18). Dommen ble anket, men stadfestet av Høyesterett i dom den 22. august 2001. Saksøkerne klaget deretter den norske staten inn for FNs menneskerettighetskomité og Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (Ot.prp. nr. 91 (2004–05): 2).

Kritikk fra FNs menneskerettighetskomité og lovendringer i 2005

Klagen resulterte i kritikk fra FNs menneskerettighetskomité mot den begrensede fritaksretten, mot religionsutøvelse i faget og mot forhold i faget sett i lys av formuleringen i opplæringsloven om å gi elevene ”ei kristen og moralsk oppseding”. Undervisningen i faget kunne dermed ifølge tilsynsorganet ikke sies å være verken nøytral eller objektiv. Komiteen fant videre at de begrensede fritaksreglene ikke veide opp for fagets manglende nøytralitet. Kritikken ble avgitt i november 2004 og tok utgangspunkt i faget slik det fremsto ved innføringen i 1997 (Ot.prp. nr. 91 (2004–05): 2–3). Departementet foreslo i sin lovproposisjon

våren 2005 følgelig å fjerne henvisningen til skolens formålsparagraf i opplæringslovens omtale av KRL-faget, å skille ut og omformulere en egen paragraf om rett til fritak fra faget og starte arbeidet med en ny læreplan (ibid.: 3).⁴⁴

Dom i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen og lovendringer i 2008

I juni 2008 slo Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) fast at elementer ved KRL-faget krenket første tilleggsprotokoll, artikkel 2, i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen.⁴⁵ Domstolen mente at de overordnede prinsippene for faget var i samsvar med konvensjonens krav om pluralisme, men at kristendommen ble behandlet kvalitativt forskjellig fra de andre emnene i faget. Domstolen pekte også på forbindelsen mellom skolens formålsparagraf og faget. I sin konklusjon fastslo EMD at den helhetlige rammen for faget gjorde det uklart hvordan dette skulle bidra til å fremme forståelse, respekt og dialog, og at ordningen med delvis fritak ikke kompenserte for bruddene på konvensjonen. Domstolen vurderte faget slik det fremsto ved innføringen i 1997, men Kunnskapsdepartementet understreket i sin lovproposisjon om oppfølging av dommen at lovendringene i 2005 ikke dekket opp for alle forhold som nå ble påpekt (Ot.prp. nr. 54 (2007–08): 2–3).

Departementets lovutkast etter dom i EMD la til grunn at faget skulle endre navn til religion, livssyn og etikk (RLE), og foretok en gjennomgripende endring av paragrafen i opplæringsloven som regulerer innholdet i faget. I tabell 5.1 nedenfor er ordlyden i forslaget fra opplæringsloven i 1998 stilt ved siden av endringene som ble gjort i 2008.

Ved nytt navn fremheves ikke kristendommen lenger i fagbetegnelsen, og de ulike delene av faget synes sidestilt. Den særlige omtalen av Bibelen, evangelisk-luthersk tro og andre kristne kirkesamfunn er fjernet fra 2008-paragrafen. Formuleringen om at kristendommen er å

⁴⁴ Lovendringene om fritaksretten slo fast at elever etter skriftlig melding fra foreldrene skulle få fritak fra de deler av undervisningen som de ut fra egen religion eller livssyn opplevde som støtende. Det ville ikke være mulig å be om fritak fra kunnskapsinnholdet i de ulike delene av læreplanene. Elever med fritak skulle få tilpasset undervisning innenfor rammene av læreplanen. Formuleringen av mål for faget ble også endret fra at faget skulle gi ”opplæring i evangelisk-luthersk tru” til ”opplæring i evangelisk-luthersk kristendomsforståing”. Det skulle ikke lenger være påbud om å oppgi grunn når man som forelder ga melding om at barnet skulle fritas fra deler av faget (Ot.prp. nr. 91 (2004–05): 8; 13).

⁴⁵ Denne artikkelen, i engelsk språkdrakt, lyder: ”No person shall be denied the right to education. In the exercise of any functions which it assumes in relation to education and to teaching, the State shall respect the right of parents to ensure such education and conformity with their own religious and philosophical conviction.” Kilde: Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettighetsloven) LOV-1999-05-21-30. <http://www.lovdata.no/all/tl-19990521-030-007.html#A2> (21. juli 2010).

regne som del av den norske kulturarven, er imidlertid beholdt. Det understrekes samtidig at undervisningen skal fremstille emnene på en objektiv, kritisk og pluralistisk måte, og at de samme pedagogiske prinsippene skal legges til grunn i alle fagets emner. Slik har de lovmessige rammene for religionsfaget fjernet seg fra læreplanenes utførlige vektlegging av skolens todelte, kristne og humanistiske verdigrunnlag. Ordlyden i paragrafen har slik beveget seg langt fra det opprinnelige, *ethos*-forbundne utgangspunktet og over mot en mer inkluderende posisjon, der angivelsen av fagets innhold og metoder synes å legge til rette for integrasjon mellom elever med ulik bakgrunn. Dette betyr imidlertid ikke at faget har beveget seg bort fra en individtilnærming i integrasjonsspørsmålet som religionsundervisningen representerer. Gruppeperspektivet som i noen grad kan sies å ha ligget til grunn for rett til fritak fra religionsundervisningen før 1997, ble ikke gjeninnført gjennom RLE-faget i 2008.

Forlag til § 2-4 i opplæringsloven 1998	Endringer i § 2-4 i opplæringsloven 2008
<p><i>Undervisninga i kristendoms-kunnskap med religions- og livssynsorientering skal</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - gje grundig kjennskap til Bibelen og kristendommen som kulturarv og evangelisk-luthersk tru, - gje kjennskap til andre kristne kyrkjesamfunn, - gje kjennskap til andre verdsreligionar og livssyn, etiske og filosofiske emne, - fremje forståing og respekt for kristne og humanistiske verdiar og - fremje forståing, respekt og evne til dialog mellom menneske med ulik oppfatning av trudoms- og livssynsspørsmål <p>kilde: Ot.prp. nr. 46 (1997–98): 200</p>	<p><i>Undervisninga i religion, livssyn og etikk skal gi kjennskap til kristendommen, andre verdsreligionar og livssyn, kjennskap til kva kristendommen har å seie som kulturarv og til etiske og filosofiske emne</i></p> <p><i>Undervisninga i religion, livssyn og etikk skal bidra til forståing, respekt og evne til dialog mellom menneske med ulik oppfatning av trudoms- og livssynsspørsmål.</i></p> <p><i>Undervisninga i religion, livssyn og etikk skal presentere ulike verdsreligionar og livssyn på ein objektiv, kritisk og pluralistisk måte. Dei same pedagogiske prinsippa skal leggjast til grunn for undervisninga i dei ulike emna.</i></p> <p>kilde: Ot.prp. nr. 54 (2007–08): 12</p>

Tabell 5.1 Sammenligning av ordlyden i paragraf 2-4 i opplæringsloven, som regulerer religionsundervisningen i grunnskolen (1998–2008)

Integrasjon på individnivå, i forståelsen “politics of integration” (Minow 2008), eller “politics of equal dignity” for å bruke Taylors (1994) begrep fra minoritetsforskningen, var også hensikten med det opprinnelige KRL-faget. I Stortinget sa saksordfører Marit Nybakk (Arbeiderpartiet) om faget høsten 1995:

Det mest spennende vi har arbeidet med i dagens innstilling, er å skape et nytt og inkluderende religions- og livssynsfag i skolen, et fag som tar på alvor at vi er blitt et flerkulturelt samfunn, et fag som ikke splitter elevene i undervisningen om grunnleggende spørsmål som etisk fostring, eksistensielle spørsmål, grunnleggende fellesverdier, religioner og lære om kristendommen som kulturfaktor. [...]Det er der konfliktene får spille seg ut, at vi får trøbbel. Derfor må vi på enhetsskolens grunn ha et fag som kan være motgift mot fordommer, som kan bygge bro, skape forståelse og integrere – et kommunikasjonsfag, et kunnskapsfag, men slett ikke et forkynnende fag eller et kristningsfag.

S.tidende (1995-96): 383

Nybakk vektlegger her det overordnede argumentet fra NOU 1995: 9 og som har forbindelser til det klassiske sosiologiske integrasjonsbegrepet; at det er nødvendig med felles kunnskap og referanser for at samfunnsmedlemmene skal kjenne seg en del av de normer og strukturer som omgir dem. Hun nevner også “kristendommen som kulturfaktor”, som viser til trekk ved nasjonen og dermed implisitt til integrasjon i nasjonalstaten. Hun bemerker ikke den innebygde spenningen i faget mellom hensynet til et nasjonsfellesskap bygd over kulturelle og historiske premisser på den ene siden og kulturell og livssynsmessig pluralisme på den andre siden.

Bedømt ved utviklingen av religionsfaget i den norske grunnskolen er kristendommens rolle som integrasjonsfaktor i skolen i dag svekket sammenlignet med posisjonen som statsreligionen ble tildelt i L93. Samtidig har det i perioden 1970-2008 skjedd en utvikling bort fra en tendens til gruppepluralisme gjennom mulighet til fritak fra religionsfaget i skolen og over til et individperspektiv som først etter revisjonen i 2008 fremstår som pluralistisk. Elevene skal fremdeles få kjennskap til kristendommens betydning for norsk kulturarv, og formålsparagrafen for skolen har fremdeles en henvisning til ”kristen og humanistisk arv”. Likevel sidestilles nå kunnskap om kristendommen med kunnskap om andre verdensreligioner og livssyn i religionsfaget, supplert av kunnskap om etiske og filosofiske emner. Kristendommens bidrag til et *ethos*-bestemt kultur-, verdi- og referansegrunnlag i befolkningen er balansert av en overveiende *demos*-orientert tilnærming til spørsmålet om verdier som kan bidra til å binde mennesker med ulikt livssyn sammen.

5.1.2 Religionsundervisningen i den svenske grundskolan

I den svenske grunnskolen er religionsundervisning et obligatorisk fag og har siden 1997 vært gitt uten muligheter for fritak. Inntil dette ble fritak fra undervisningen gitt til elever som ikke

var medlem av Svenska kyrkan. De formelle rammene for faget er derfor tilsynelatende like i Norge og Sverige, og bortfall av fritaksrett skjedde samme år i de to landene.

I boken *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige* (2006) skriver redaktørene innledningsvis om hvordan det i det svenske religionsfaget gjennom andre halvdel av 1900-tallet ble lagt stadig større vekt på elevenes evne til å bearbeide såkalte ”livsfrågor”. I dag, skriver disse, ivaretar faget samfunnsintegrerende aspekter der kristendommen bare er én av religionene det skal undervises om. Den gradvise sekulariseringen av innholdet i faget, som allerede i mellomkrigstiden ble betegnet som ikke-konfesjonelt, var også medvirkende årsak til bortfallet av den tidligere retten til fritak fra undervisningen (Andersen, Dahlgren, Johannessen og Otterbeck 2006: 18). Den svenske teologen Rune Larsson gir i samme bok en mer detaljert fremstilling av utviklingen av religionsfaget i den svenske skolen (Larsson 2006a), samt et eget kapittel om den historiske utviklingen av fritaksretten og det senere bortfallet av denne (Larsson 2006b).

Sverige foretok opprinnelig en reservasjon mot artikkel 2 i tilleggsprotokollen til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, i relasjon til religionsfaget i den svenske grunnskolen. Svenske myndigheter argumenterte for at religionsundervisningen i grunnskolen måtte sees som et bidrag til allmenn kunnskapsorientering og som instrument for personlighetsutvikling (Larsson 2006b: 151). Reservasjonen i Sveriges ratifikasjon av tilleggsprotokollen ble stående frem til 1994 (ibid.).

Ved inngangen til perioden som jeg undersøker i denne avhandlingen, endret det svenske faget navn fra kristendomskunnskap til religionskunnskap (Larsson 2006a: 131). I den gjeldende læreplanen for faget var det slått fast at undervisningen skulle være nøytral, objektiv og sikte mot ikke-påvirkning, samtidig som ingen religiøs tradisjon skulle være norm for undervisningen (ibid.: 127–128). Læreplanen vektla imidlertid kristendommen som del av den kulturelle tradisjonen, som elevene hadde rett til å få kjennskap til (ibid.: 129–130). Larsson skriver at i læreplanen for religionskunnskap fra 1969 ble det gjort forsøk på å knytte etiske problemer sammen med bredden i religioner, livssyn og enkeltmenneskers egne utfordringer (ibid.: 132). Ved læreplanerevisjon i 1980 ble så ”livsfrågor” som en innfallsvinkel til etikk rendyrket som utgangspunkt for religionsundervisningen (ibid.: 133). Faget ga fremdeles rett til fritak for elever som ikke tilhørte Svenska kyrkan.

På 1990-tallet, fremholder Larsson (2006a), ble religionsfaget aktualisert gjennom økt fokus på dannelsen i skolen for grunnleggende verdispørsmål og etikk (ibid.: 135). Dette viser et sammenfall i tid mellom et ytterligere oppsving i interessen for etikk- og verdispørsmål gjennom den svenske skolen og forberedelsene til KRL-faget i Norge gjennom NOU 1995: 9. Den norske utredningen drøftet blant annet en frykt for samfunnsmessig normoppløsning som resultat av elevers manglende kjennskap til filosofiske, etiske og verdimessige spørsmål. Oppmerksomheten om den samfunnsintegrerende betydningen av slike spørsmål har derfor paralleller i de to landene, men resulterte i ulik vektning av innholdet i undervisningen.

I den svenske lovproposisjonen som i 1995 foreslo bortfall av retten til fritak fra religionsundervisningen, ble det vist til at faget var ikke-konfesjonelt, allsidig og saklig. Den gjeldende læreplanen oppga at faget skulle øke elevenes kunnskap om ulike religioner og livsanskuelser, for på den måten å gi dem mulighet til å gjøre egne refleksjoner knyttet til det Larsson (2006b: 158) kaller etiske og eksistensielle spørsmål. Videre ble det vist til at faget ifølge læreplanen skulle utvikle elevenes forståelse og toleranse for andre kulturer, tradisjoner og vurderinger, for på den måten å fremme toleranse og forståelse i det flerkulturelle samfunnet. Kunnskap om kristen tro og etikk inngikk i undervisningen fordi elevene skulle kunne ”tillgodogöra sig og förstå mycket av innehåll och uttryck i svensk og västerlandsk konst, musik, litteratur, historia och samhällsutveckling” (ibid.). Denne formuleringen har åpenbare paralleller i forarbeidet til det norske faget, ikke minst i den norske læreplanen fra 1993. Ifølge Larsson (2006b: 146–147) viste svenske skolepolitikere i denne sammenhengen til barnets rett til å ta del i fellesskap og kulturarv, med den følge at religionsfaget måtte innrettes slik at alle kunne delta. Også dette synes å være i tråd med norske myndigheters intensjoner for KRL-faget. Hvorfor ble da fagene så ulike?

Jeg har selv ikke gjort noe studium av norske læreplaner for kristendomsfaget eller det senere KRL-faget som tilsvarende Larssons arbeid. Det kan likevel synes som om den forholdsvis tidlige, nøytrale orienteringen av det svenske religionsfaget fulgt av et skjerpet fokus på etikk brakte faget et merkbart stykke lenger i individpluralistisk retning enn hva som gjaldt for det tradisjonelle, norske kristendomsfaget. Dette faget i den norske skolen støttet seg i overveiende grad på fritaksregler som ga religiøse minoriteter mulighet til å velge seg ut av undervisningen, og det ble ikke på samme måte vektlagt at selve kristendomsfaget skulle være nøytralt. I denne forbindelse viser Larsson også til den svenske enhetsskolen, etablert og styrket under et sosialdemokratisk regime gjennom 1950-tallet:

Enhetsskoletankens gemesamme bindingsideal blev den nye tidens instrument för att stärka nationell och kulturell enhet – utan konfessionaliteten som sammanhållande värdegrunn. ”Religionen” i religionsundervisningen hade genomgått en förändring från att vara en trostradition man undervisades i till att bli ett kulturarv man orienterades om.

Larsson 2006b: 153 (utheving i original)

Enhetsskolen brukes altså som et argument for fagets innretning i begge land – henholdsvis som nettopp vist hos Larsson og i NOU 1995: 9. Hovedforskjellen må derfor ligge i svaret på hvordan innretningen av enhetsskolen som strategi for nasjonal integrasjon kobles til forestillingene om hva som utgjør det nasjonale fellesskapet – som skolen også skal formidle til elevene. Norske og svenske myndigheter kan ha hatt de samme intensjoner med et felles, nøytralt og obligatorisk religionsfag, men en ulik historisk og politisk kontekst kan likevel ha ført til at vektingen mellom ulike religioner og emner i faget falt i minoritetenes disfavør i Norge etter 1997. Dette kommer jeg tilbake til senere i dette kapittelet og dessuten i kapittel 6. Med lovendringene i 2008 kan det norske faget i større grad sies å ha nærmet seg en individpluralistisk posisjon på linje med den svenske religionsundervisningen.

5.1.3 Religionsundervisningen i den danske folkeskolen

Den danske pedagogen Birgitte Kjær gjengir i boken *Kristendomsfaget i folkeskolen* (1999) den historiske bakgrunnen for fagets posisjon i den danske folkeskolen, og de sentrale politiske hendelsene som har påvirket utformingen av faget på 1900-tallet frem til midten av 1990-årene. Sentralt i Kjærs fremstilling er den danske folkeskoleloven av 1975, som ifølge denne forfatteren opphevet kristendomsfagets tidligere konfesjonsbinding. Siden 1993 har kristendomsfaget i den danske folkeskolen også dekket undervisning om andre religioner og livssyn, og har hele tiden vært gitt med muligheter for fritak. Endringer i kristendomsfaget, sett i lys av den generelle pedagogiske utviklingen i den danske folkeskolen, er også ett av flere emner som berøres av den danske statsviteren Stefan Hermann i boken *Magt & opplysning. Folkeskolen 1950–2006* (2007).

Kjær (1999) skriver om hvordan lovverket for den danske folkeskolen hjemlet en vid rett til fritak fra kristendomsundervisningen også forut for 1975. Fritak ble gitt ikke bare til barn som tilhørte et annet trossamfunn enn den danske folkekirken, eller barn hvis foreldre ikke hadde religiøs tilhørighet overhodet, men også barn *innenfor* folkekirken kunne oppnå slikt fritak. Dette er mer liberale regler enn både norske og svenske myndigheter praktiserte for fritak fra

sitt tradisjonelle kristendomsfag. Årsaken til dette siste, skriver Kjær, er det mangfold av kristendomsforståelser som historisk har preget den danske folkekirken (Kjær 1999: 33). Sammenlignet med i Norge og Sverige har foreldreretten på denne måten stått sterkest i Danmark i forhold til kristendomsundervisningen i grunnskolen, med en utpreget tradisjon for gruppepluralisme i religionsspørsmål.

Hermann (2007) viser i sin analyse til hvordan den danske folkeskolen i 1970-årene var gjenstand for omfattende politisk tematisering som dreide seg om skolens rolle i forhold til samfunnet og samfunnets problemer. Kjær beskriver på samme vis utredningsarbeidet og diskusjonen om skolens kristendomsundervisning i overgangen mellom 1960- og 1970-årene i en samtid preget av politisk og verdimessig turbulens i form av ungdomsopprør, marxisme og innslag av nyreligiøsitet. Hun viser til at folkeskolen tidlig på 1970-tallet var arena for en debatt om indoktrinering, hvor frykt for politisk påvirkning ble møtt av argumenter mot religiøs innflytelse over institusjonen. En løsning kunne bli å gjøre skolen nøytral i et ønske om å ikke påvirke elevene – eventuelt oppfordre dem til selv å ta stilling (Kjær 1999: 35). Hermann hevder at folkeskoleloven fra 1975 gjorde *demokratiet* til skolens ideologiske grunnlag, og med dette erstattet formålsparagrafens tidligere henvisning til skolens kristendomsfag. Slik skulle skolen stadig ifølge Hermann svare bedre på samfunnets problemer, idet pluralisme ville erstatte tidligere kristne eller nasjonale verdier (Hermann 2007: 74–75, min kursivering).

En kristendomsundervisningskommisjon avga sin utredning om skolefaget i 1971. Blant kommisjonens forslag var å endre fagets navn til religion, at faget skulle omfatte undervisning om andre religioner og livssyn, at faget skulle frigjøres fra sin tidligere konfesjonsbinding og undervisningen gjøres ikke-forkynnende. Kommisjonen anbefalte også en kraftig innskrenkning av fritaksmuligheten i faget (Kjær 1999: 38). Det finnes på denne måten likheter mellom konklusjonene i det danske utredningsarbeidet i 1971 og den samtidige utviklingen av religionsfaget i den svenske grunnskolen når det gjelder orienteringen av fagets innhold. De konfesjonelle bindingene mellom det svenske religionsfaget og den svenske folkekirken var oppløst på et langt tidligere tidspunkt, men nå ble altså forslaget fremmet i Danmark. Danmark var også først ute av de skandinaviske landene med å foreslå en innskrenkning av fritaksretten. Det foreslåtte religionsfaget i Danmark synes likevel ikke å sidestille religionene fullt og helt. Uansett er det danske forslaget fra 1971 et interessant innslag i en forholdsvis tidlig debatt om samfunnsmangfold og samfunnsintegrasjon, som

tilsynelatende foregikk parallelt i Sverige og Danmark. Innføringen av faget livssynsundervisning i den norske grunnskolen ved mønsterplanen fra 1974 kan sees som en del av dette.

I den danske folkeskoleloven av 1975 endret faget navn fra kristendomsundervisning til kristendoms-kunnskap og beholdt kristendommen i fokus, mens undervisning om andre religioner og livssyn ble gjort til et såkalt timeløst emne (Kjær 1999: 40).⁴⁶ Kjær understreker at det likevel ikke lenger var snakk om at faget skulle fremme en religiøs dannelse, men sikre at elevene hadde kunnskap om kristendommen og bakgrunnen for denne. Hermann hevder at demokratiske verdier nå fikk en sentral posisjon i faget, idet det ifølge ham egnet seg til øvelser i toleranse, kritisk stillingstagen og rasjonell argumentasjon (Hermann 2007: 77). Fritaksretten i faget ble beholdt (Kjær 1999: 40). Kjær viser også til lovens kommentarer, der det nå ble slått fast at faget ikke ga rom for forkynnelse eller argumentasjon (ibid.: 41). I 1995 gjentok altså norske myndigheter den danske strategien fra 1975 for å sikre fagets nøytralitet gjennom et politisk vedtak. For det danske fagets del ville imidlertid vedtaket få mindre betydning enn for det norske KRL-faget, i og med at muligheten til å velge seg ut av den danske skolens kristendomsfag hele tiden har vært til stede i full bredde.

Kjær beskriver videre en skolepolitisk utvikling der troen på en verdinøytral og objektiv undervisning svant gjennom 1980-tallet, samtidig som økende oppmerksomhet om ungdomsgenerasjonens problemer førte til nye krav overfor skolen og institusjonens oppgave i å formidle holdninger og verdier. Kjær fremstiller det slik at skolen i denne situasjonen vendte seg mot "sine røtter i dansk kultur" (Kjær 1999: 65). Kristendomsfaget ble av Undervisningsministeriet styrt fra å være et kunnskapsfag i retning av å bli et holdningsfag, blant annet for å motvirke det danske myndigheter ifølge Kjær omtalte som verdipluralisme og meningstomhet (ibid.: 57).⁴⁷ Av læreplanen fra 1989 fremgikk det følgelig at faget skulle gjøre elevene fortrolige med grunnleggende verdier i dansk kultur (ibid.: 61).

⁴⁶ Som såkalt timeløst emne kunne undervisningen i fremmede religioner og livssyn forlegges til timer satt av til kristendom, dansk eller orienteringsfag (Kjær 1999: 40). Emnet endret senere navn til ikke-kristne religioner (ibid.: 53).

⁴⁷ "Verdipluralisme" må ikke her forveksles med de to begrepene individpluralisme eller gruppepluralisme, som jeg har diskutert i kapittel 2 og bruker aktivt i analysen av skolepolitikk for minoriteter i dette kapittelet. "Verdipluralisme" slik det brukes i denne særskilte danske, politiske konteksten er mer å sammenligne med et krav om avstandstagen fra *verdirelativisme*, som også er synlig i norske skolepolitiske dokumenter fra hele perioden jeg har undersøkt (se kapittel 4).

Henvisning til kristendomsfagets betydning for kunnskap om den nasjonale kulturen var nedfelt i læreplanen for det svenske faget allerede ved inngangen til perioden som jeg undersøker i denne avhandlingen. Slik sett er danske myndigheter tidligere ute enn de norske med å etablere denne koblingen, men i skandinavisk sammenheng er ikke danskene først. Svenske myndigheter hadde allerede slått fast at formidling av kunnskap om kristendom gjennom grunnskolen ga elevene viktig kunnskap om svensk og vestlig kultur. Uansett ser vi et sammenfall i tid på tvers av de skandinaviske landene når skolens dannelsesoppdrag settes i sentrum mot slutten av 1980-årene og begynnelsen av 1990-årene. Likevel gir dette seg ulike utslag i de skandinaviske landene. I Sverige skjedde dette ved økt fokus på etikk, i Danmark med økt vektlegging av ”røtter”, og i Norge med en kombinasjon av disse to.

En ny lov for den danske folkeskolen ble vedtatt i 1993. Den danske teologen Jørgen Stenbæk deltok i forberedelsene til lovrevisjonen gjennom en evaluering av kristendomsfaget, og skriver at kommisjonen anbefalte en generell opphevelse av fritaksretten (Stenbæk 2006: 80). Ifølge Kjær var det til tross for dette svært liten offentlig debatt om kristendomsfaget forut for vedtaket, og bestemmelsene for faget fra 1975 – inkludert fritaksretten – ble derfor i hovedsak videreført (Kjær 1999: 70). Danmark innførte ny lov om folkeskolen i 2006. I paragrafen som regulerer kristendomsfaget, blir det gjort rede for at undervisningens sentrale kunnskapsområde er den danske folkekirkes evangelisk-lutherske kristendom, og at undervisningen på de øverste klassetrinnene skal omfatte ikke-kristne religioner og andre livsanskuelser. Det kan fremdeles søkes om fritak fra faget.⁴⁸

Om forslaget fra 1993 om å gjøre religionsundervisningen til et obligatorisk fag uten rett til fritak, skriver Stenbæk (2006: 80) at han i ettertid har undret seg over at Undervisningsministeriet *ikke* ba kommisjonen om å forholde seg til integrasjonsproblematikken i forbindelse med evalueringen av kristendomsfaget. Oppmerksomheten om det flerkulturelle samfunnet synes derfor å ha vært ulik i de tre landene når det gjelder religionsfagets betydning for nasjonal integrasjon, til tross for enkelte sammenfall i forslag om å oppheve retten til fritak.

⁴⁸ LBK nr. 1049 af 28.08.2008, § 6 <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=25528> (20. august 2010)

5.1.4 Oppsummering: hva betyr religionsopplæringen for den nasjonale integrasjonen?

Etter at de skandinaviske landene alle hadde etablert en forholdsvis lik historisk modell for kirkeskole, var Sverige først ute med å oppheve de formelle forbindelsene mellom kirkeinstitusjonen og skoleinstitusjonen. Dette fikk også tidlig konsekvenser for innretningen av og innholdet i religionsundervisningen i den svenske grunnskolen. Den konfesjonelle bindingen av kristendomsfaget ble formelt opphevet i Norge i 1969, i Danmark i 1975. Religionsfaget i disse landene har likevel utviklet seg forskjellig fra i Sverige. Norsk og dansk praksis har fulgt hverandre nokså tett frem mot begynnelsen av 1970-tallet, med unntak av at danske myndigheter ga fritak fra undervisningen for alle som ønsket det. I Norge, som i Sverige, ble fritak gitt for elever hvis foreldre ikke tilhørte statskirken.

I alle de tre landene blir det så satt et sterkere fokus på etikk og verdispørsmål rundt 1990. Debatten førte imidlertid til ulike dreininger av religionsfaget på tvers av landene. I Sverige fikk nøytralitet og etikk en enda sterkere vektlegging. I Danmark og Norge ble nasjonal, kulturell tilhørighet gjort til en av fagets viktigste bærebjelker. Det må imidlertid legges til at også religionsundervisningen i Sverige lenge har hatt som premiss at faget skal gi kunnskap om den nasjonale kulturen. I andre halvdel av 1990-årene blir så faget gjort obligatorisk i norske og svenske skoler. Begrunnelsen for dette er i begge land at barnet har rett til å motta undervisning om etikk og verdispørsmål og at det dessuten er nødvendig med kjennskap til kristendommen for å kunne nyttiggjøre seg av kunst og kultur i det vestlige samfunnet.

Myndighetene i de tre landene argumenterer derfor alle fra én og samme normative skolepolitiske posisjon, nemlig oppgaven de er gitt med hensyn til å oppdra barna som selvstendige og samfunnsdyktige individer i form av et integrerende fag. I Norge og Sverige har dette ført til en forsterket satsning i samsvar med *politics of integration*, eller integrasjon gjennom samværet i skolen og i undervisningsfellesskapet. Danmark er landet som i dette tar det klareste hensyn til foreldreretten, gjennom et gruppepluralistisk perspektiv på integrasjon gjennom faget representert ved full fritaksrett. Her kan det spores argumenter for anerkjennelse av kulturelt likeverd mellom kristne og ikke-kristne, så vel som i avskygninger av religionsfortolkningen innenfor den kristne kulturkretsen. I Sverige søkes foreldreretten ivaretatt gjennom å gjøre selve faget så nøytralt og inkluderende som mulig. Dette kan også sies å ha vært intensjonen med det norske KRL-faget, men foreldreretten kom her i konflikt med skolens uttalte oppgave ifølge L93: å gi barna et felles kultur-, verdi- og

kunnskapsgrunnlag. Imidlertid har også svenske myndigheter et implisitt mål om likt kultur-, verdi- og kunnskapsgrunnlag for religionsfaget. Her blir etter mitt syn det som skal være likt, likevel et spørsmål om en annen *nasjonal ideologi* enn i det norske tilfellet. I det svenske faget kan dette fortolkes som etterstrebing av allmenn og jevnbyrdig likestilling på grunnlag av likestilling og toleranse for mangfold.

Ifølge dommen i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen kunne ikke kristendommen få den bærende rollen som likhetsskapende integrasjonsideologi i Norge som denne religionen og dette faget var tiltenkt i L93. Selv vil jeg tro at norske myndigheters valg av svært begrensede fritaksregler kunne fungert med det svenske fagets tilnærmet religionsnøytrale og individpluralistiske innretning. Hadde norske myndigheter på den andre siden fulgt det danske eksempelet og gitt rett til fullt fritak fra KRL-faget i tråd med et gruppepluralistisk prinsipp, hadde minoriteters anklager mot norske myndigheter om forkynnelse og assimilasjonspress sannsynligvis hatt langt mindre tyngde i møte med det internasjonale rettsapparatet. Det er valget av henholdsvis individ- og gruppepluralisme på den ene siden og fagets normative, nasjonalkulturelle innhold på den andre siden som gjør at de skandinaviske landene skiller seg så tydelig fra hverandre når det gjelder religionsundervisning etter 1990.

5.2 Morsmålsopplæringen i grunnskolen for elever med minoritetsspråklig bakgrunn

Språkopplæring for elever med minoritetsspråklig bakgrunn ble aktuelt i grunnskolen i alle de tre skandinaviske landene mot slutten av 1960- og begynnelsen av 1970-årene. Som følge av familiegjennforening med de tidlige arbeidsinnvanderne ble barn etter hvert en betydelig del av innvandrerbefolkningen, og disse skulle gå i den offentlige skolen på de samme vilkår som majoritetslevene. Praktiske språkproblemer skapte likevel behov for ulike særtiltak i undervisningen. I Norge ble disse løsningene først initiert lokalt på skoler med mange innvandrede elever. Slik var Oslo den første kommunen i Norge som i begynnelsen av 1970-årene institusjonaliserte ulike ordninger for morsmålsklasser, såkalte innføringsklasser som forberedte barna på undervisningen i den vanlige skolen, tospråklig undervisning og tilpasset opplæring i norsk. Statlige støtteordninger for slike tiltak ble opprettet i løpet av 1970-årene,

men det tok ellers tid før språkopplæringen ble gjort til et spørsmål i den nasjonale skolepolitikken.⁴⁹

Mønsterplanen fra 1974 innførte det nye faget norsk som fremmedspråk. Faget var utviklet for elever med samisk som morsmål, men var også ment å favne elever fra andre språklige minoriteter, for eksempel finsktalende barn. I planen føyes det til under avsnittet ”Elever i språkblandingsdistrikter”:

I tillegg til de elever som her er nevnt, vil det også være aktuelt i norsk skole å gi opplæring til barn av foreldre som kommer til landet som fremmedarbeidere. Utviklingsarbeidet med norsk som fremmedspråk vil derfor også ta en slik elevgruppe i betraktning.

M74: 72

I kapittel 4 analyserte jeg norskopplæringen for samiske elever som et ledd i den sosiale integrasjonen som har skjedd gjennom den norske grunnskolen, ved bredest mulig inkorporering i institusjonen for alle elever uansett bakgrunn, og tilpasset undervisning som skal kompensere for ulikheter i elevenes evner og forutsetninger. Slik – og særlig med den historiske bakgrunnen for utviklingen av faget norsk som fremmedspråk – kan også språkundervisningen for elever med innvandrerbakgrunn sees som tilpasset undervisning i den norske grunnskolens gjennomgående innsats for sosial utjevning.

Språk er imidlertid mer enn et redskap for kommunikasjon og læring, språk har også vital betydning for identitetsdannelse, tilhørighet, kultur og nasjonsfellesskap. Dette var også gjenstand for drøfting i M74, nettopp med hensyn til den samiske minoriteten.

Morsmålsundervisningen, som en del av språkopplæringen, berører derfor også den identitetsmessige og kulturelle siden av det å bygge et nasjonsfellesskap og kan studeres i form av individ- og gruppeperspektivet i Entzingers (2000) modell for integrasjon i flerkulturelle samfunn. Morsmålsundervisning kan nemlig sees som en praktisk innrettet overgangsløsning som gis til elever inntil de behersker majoritetsspråket, i tråd med den individpluralistiske utjevningsstrategien *politics of redistribution* (Minow 2008). Morsmålsundervisningen i skolen kan imidlertid også sees som anerkjennelse av kulturelt likeverd, i tråd med den gruppepluralistiske utjevningsstrategien *politics of recognition* (ibid.).

⁴⁹ Oslo kommune opprettet i 1972 innføringsklasser for fremmedspråklige elever. Morsmålsopplæring for enkelte språkgrupper ble startet i samme kommune i 1973. En statlig tilskuddsordning for språkopplæring i grunnskolen ble innført i 1976, og statlige tilskudd ble bevilget fra 1979 (St.meld. nr. 25 (1998–99): 24).

Her står kulturell valgfrihet eller også en rett til egen kultur mot majoritetens språk og kultur. Disse motsetningene kan videre analyseres i lys av et prinsipp om sosial utjevning og rett til likeverdig og tilpasset undervisning. På denne bakgrunnen vil jeg undersøke hvilke begrunnelser morsmålsopplæringen gis i innsatsen for nasjonal integrasjon i de skandinaviske landene.

5.2.1 Morsmålsopplæringen i den norske grunnskolen

På et overordnet plan har språkopplæring vært et sentralt og gjennomgående tiltak i den generelle norske integrasjonspolitikken, og det er typisk at emnet har blitt behandlet på dette nivået parallelt med skolepolitiske dokumenter gjennom hele perioden jeg undersøker. Slik er St.meld. nr. 39 (1973–74) *Om innvandringspolitikken* det første statlige dokumentet som omtaler opplæring av barn med innvandrerbakgrunn. Meldingen varslet statlige retningslinjer for kommunenes språkopplæring og nevnte tiltakene innføringsklasser, støtteundervisning og morsmålsundervisning. Den neste stortingsmeldingen om innvandrere, St.meld. nr. 74 (1979–80) *Om innvandrere i Norge*, påpekte at kommunenes språkundervisning foregikk uten noen egentlig hjemmel eller særskilte retningslinjer. I tråd med de overordnede målene for integrasjonspolitikken ble det i meldingen argumentert for at innvandrere selv skulle få bestemme hvor sterk og hvor langvarig tilknytningen til Norge skulle være. Slik ble morsmålsundervisning drøftet som et redskap for at innvandrere kunne holde kontakt med opprinnelseslandet (ibid.: 95). Dette er et tidlig og liberalt argument for anerkjennelse av kulturelt likeverd som impliserer gruppepluralisme, uten at drøftingen ble konkretisert i lovforslag.

Faget morsmål for språklige minoriteter ble sammen med norsk som andrespråk innført ved mønsterplanen i 1987. Målet med den samlede språkopplæringen var at elevene skulle ha sikker språkkunnskap og dermed kunne klare seg både på eget språk og i norsk, det som i meldingen ble kalt for funksjonell tospråklighet. I forberedelsen av M87 ble retten til tilpasset utdanning for minoritetsspråklige elever særlig omtalt.⁵⁰ Som jeg viste til i kapittel 4, argumenteres det i M87 også for at morsmålsundervisning dreier seg om minoritetselevens intellektuelle, følelsesmessige og sosiale utvikling, og kan bidra til samhørighet med foreldrenes kulturbakgrunn. Funksjonell tospråklighet er i M87 og i den samtidige

⁵⁰ St.meld. nr. 62 (1982–83) *Om grunnskolen* og St.meld. nr. 15 (1986–87) *Om revisjon av Mønsterplan for grunnskolen*.

integrasjonspolitikken slik et tydelig uttrykk for et skjæringspunkt mellom en redistribusjonsløsning på individnivå og et argument for anerkjennelse av kulturelt likeverd på gruppenivå.

Som tilfellet var med faget livssynsundervisning, som ble gitt til elever med fritak fra skolens kristendomsundervisning, hadde kommunene heller ikke *plikt* til å tilby de ulike tiltakene i språkopplæring til de minoritetsspråklige elevene. En slik lovfesting ble foreslått første gang i utredningen NOU 1985: 29 *Unge innvandrere i Norge*. Rett til morsmålsopplæring for samiske elever var innført våren 1985 (ibid.: 70). Denne utredningen tok særlig for seg bekymring for arbeidsmarkedsutsiktene til elever med innvandrerbakgrunn, basert på svakhetene i skolens språkopplæring. Lovfestet rett til morsmålsopplæring ble deretter foreslått av utvalget bak utredningen NOU 1995: 12 *Opplæring i et flerkulturelt Norge*. Det spesielle med denne utredningen i norsk sammenheng er den sterke argumentasjonen for anerkjennelse av kulturelt likeverd på gruppenivå som begrunnelse for lovfesting:

Morsmålsopplæring er ikke ment som en overgangsordning som skal lette normaliseringsprosessen, selv om det også er det. Først og fremst er morsmålsopplæring et tilbud som ivaretar de rettigheter minoritetene har som gruppe i det norske samfunnet.

NOU 1995: 12: 28

I norsk skolepolitisk sammenheng har det ikke vært uvanlig å omtale elever ut fra gruppetilhørighet i den perioden jeg har undersøkt (se kapittel 4). Rettighetene gruppene har hatt i grunnskolen, har likevel vært identiske med rettighetene som tilstår elever på individuelt grunnlag – det vil si rett til tilpasset undervisning. Unntaket fra dette er, som tidligere nevnt, samiske elever. Mot denne bakgrunnen er derfor formuleringen i NOU 1995: 12 spesiell når det hevdes at minoriteter har særskilte rettigheter som grupper i det norske samfunnet. En slik rettsliggjøring bygger ikke på norsk skolepolitisk praksis, og det skulle også vise seg at NOU 1995: 12 ikke fikk konsekvenser for videre rettighetsfesting for minoriteter i skolen.

NOU 1995: 12 og forslaget om lovfestet rett til morsmålsopplæring ble ikke tatt til følge i den samtidige forberedelsen av ny lov om opplæring.⁵¹ Etter behandling av et privat lovforslag i Stortinget, som også dreide seg om lovfesting av retten til morsmålsopplæring, ba et flertall i Kirke-, undervisnings- og forskningskomiteen likevel om at rett til slik opplæring ble utredet

⁵¹ NOU 1995: 18: 27

av regjeringen.⁵² I mellomtiden avga Kommunal- og arbeidsdepartementet en ny stortingsmelding om innvandrings- og integrasjonspolitikken. Der viste departementet til NOU 1995: 12 og skrev:

I den pågående debatten har det festet seg et bilde av at morsmålsundervisningens rolle primært skal være å beholde og videreutvikle hjemlandets språk og kultur i Norge. Disse språk og kulturer har, i motsetning til samisk språk og kultur, sin base i andre land. [...] Det offentlige har hovedansvaret for at elevene i størst mulig grad når læreplanens mål i de forskjellige fag. Det følger av dette at ansvaret for videre utvikling av elevenes morsmål er begrenset.

St.meld. nr. 17 (1996–97): 70–71

I dette tekstutdraget svarer departementet direkte på det gruppepluralistiske argumentet som ble brukt av utvalget bak NOU 1995: 12. Departementets svar tar utgangspunkt i nasjonalt opphav, noe som er svært sjelden i de skolepolitiske dokumentene jeg har undersøkt. Her knyttes ikke språk bare til kultur, det knyttes også til et premiss om herkomst som en del av et *ethnos*-basert nasjonsfellesskap. Argumentet mot en generell lovfesting av morsmålsopplæring bygger videre på formuleringen i M87, om at samene skal tilstås særlige rettigheter i norsk skole fordi deres hjemland er Norge, og at dette skiller dem som urfolk fra andre minoriteter (se kapittel 4).

St.meld. nr. 17 (1996–97) står slik i sterk kontrast til St.meld. nr. 74 (1979–80), som jeg har referert til tidligere i dette kapittelet. Der argumenteres det for at morsmålsundervisning er positivt nettopp fordi det bidrar til at elevene kan holde kontakt med foreldrenes opprinnelsesland. På 15 år har det med andre ord også skjedd et skifte norsk integrasjonspolitikk, fra statsstøttet *valgfrihet* delvis med bakgrunn i et premiss om gruppepluralisme over mot større grad av *ensretting* på basis av individpluralisme når det gjelder språkpolitikken. Det er samtidig viktig å understreke at denne debatten ikke har dreid seg om å utelukke elever fra morsmålsundervisning som allerede ble gitt i kommuner og med statlig støtte – det er en automatisk *rettighet* til slik undervisning uavhengig av bosted og språkbakgrunn og begrunnelsen for slik undervisning som har vært debattert.

Med begrunnelse i lik rett til utdanning og tilpasset opplæring for hver enkelt elev foreslo departementet i St.meld. nr. 17 (1996–97) dermed å avgrense morsmålsopplæringen til de fire

⁵² Forslaget ble fremmet av Erling Folkvord (RV), som Dok. nr. 8: 92 (1994–95). Komiteens avgjørelse er referert fra S.tidende (1995–96): 377; 459.

første årene i grunnskolen, eventuelt videreført som tilvalgsspråk i ungdomstrinnet. Variasjoner over denne linjen har siden dominert språkopplæringen for elever med minoritetsspråklig bakgrunn i Norge. Den særlige utredningen av morsmålsundervisning som komiteen i Stortinget hadde bedt om i 1995, ble avgitt av Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet i 1998. I meldingen viste departementet til skolens forpliktelse om å tilpasse opplæringen etter evnene og forutsetningene til den enkelte elev. Med målsetting om å sikre disse rettighetene også for elever fra språklige minoriteter, anså departementet språkopplæringen som et sett av tiltak som kan settes inn for kortere eller lengre tid. Om morsmålsopplæringens status i språkopplæringen slo meldingen fast:

Morsmålet skal således være et redskap for begrepsutvikling, for kunnskapstilegnelse og være et grunnlag for innlæring av norsk. Morsmålsopplæringen skal bidra til å lette elevenes utviklings- og utdanningsmuligheter i Norge. Morsmålsopplæringen vil på denne måten støtte det enkelte barns identitetsutvikling og kognitive utvikling. Opplæring i morsmål vil også kunne styrke elevenes kulturelle tilhørighet, men dette er ikke et primært siktemål for utdanningen.

St.meld. nr. 25 (1998–99): 27

Departementet inntar her en rendyrket individpluralistisk posisjon, der rettighetene skal omfatte alle, men tildeles individuelt. Den individpluralistiske posisjonen bygger slik opp under skolens oppgave med å skape autonome og samfunnskompetente individer. Samtidig settes ikke foreldreretten under press i språkspørsmålet på samme måte som i religionsspørsmålet i den norske skolen etter 1997. Språkspørsmålet berører ikke direkte foreldres rett til å bestemme over den religiøse eller livssynsmessige oppdragelsen av barna, og mange minoritetsgrupper har med de norske bestemmelsene de facto hatt tilgang til morsmålsopplæring, til tross for at undervisningen ikke har vært rettighetsfestet annet enn i redistributiv hensikt de aller seneste år, og under bestemte betingelser.

Etter økende oppmerksomhet om skoleresultatene til elever med innvandrerbakgrunn etter årtusenskiftet, har departementet siden endret bestemmelsene om at strategiene tilpasset norskopplæring og morsmålsopplæring skulle være sidestilte. Opplæring i norsk er i dag det fremste virkemiddelet i språkundervisningen, og fra 2004 har morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring vært sekundære hjelpemidler i språkopplæringen (Ot.prp. nr. 55 (2003–04)). Et offentlig utvalg leverte sin innstilling om opplæringstilbudet for minoritetsspråklige barn, unge og voksne i juni 2010. I sin delinnstilling fra desember 2009 omtaler utvalget morsmålsopplæringen og skriver at dette tilbudet bør styrkes som en del av

språkundervisningen i grunnskolen. Utvalget skriver samtidig at begrunnelsene for morsmålsopplæringen fra St.meld. nr. 25 (1998–99) (se over) ligger fast for den norske politikken på området.⁵³

Språkopplæringen for minoritetsspråklige elever i Norge i perioden fra 1970 og frem til i dag kan derfor i høy grad sees i lys av den generelle utviklingen av tilpasset opplæring på basis av en individtilnærming til integrasjon, og føyer seg slik inn i den overordnede målsettingen for sosial utjevning gjennom den norske grunnskolen. I denne tilpassede opplæringen inngår også morsmålsundervisning. Omfordelingsargumenter, i dette tilfellet at morsmålsopplæring kan brukes for å lette overgangen til majoritetsspråket, har hele tiden vært den dominerende begrunnelsen. Samtidig forekommer innslag av argumenter for anerkjennelse av kulturelt likeverd tidlig i perioden, og særlig ved NOU 1995: 12 og forslaget om å lovfeste slik undervisning med begrunnelse i minoriteters rettigheter som gruppe. Forslaget ble ikke tatt til følge.

Ensretting av målsettingene for språkopplæringen fra slutten av 1990-tallet hentet én begrunnelse i språkenes og minoritetenes *opphav*. Dette er det eneste eksempelet jeg har funnet på at politikkkutformingene for morsmålsundervisningen henviser til ”det norske”, og som kan settes i forbindelse med samfunnets kultursfære (Entzinger 2000) og *ethnos*-relaterte forestillinger om det norske nasjonsfellesskapet. Jeg tolker dette som en holdning om at skolen kan *lære* elevene hva som er norsk – i dette tilfellet ved å lære elevene språket. Hva som defineres inn i dette kulturelt orienterte nasjonsbegrepet, avgrenses fysisk av nasjonalstatens grenser og historisk ved opphav innenfor disse grensene. Tydeligst og gjennomgående som begrunnelse for morsmålsopplæring og opplæring i norsk som andrespråk er likevel fokus på minoritetselevenes skoleprestasjoner og fremtidige muligheter til å lykkes i et arbeidsmarked, altså frykt for marginalisering av en gruppe i befolkningen. Slik er utviklingen av språkopplæringen for minoritetsspråklige elever i den norske grunnskolen først og fremst et uttrykk for en politisk visjon om sosial utjevning understøttet av et individpluralistisk redistribusjonsargument.

⁵³ *Opplæringstilbudet til minoritetsspråklige barn, unge og voksne*. Delinnstilling fra utvalg oppnevnt ved kgl. res. 24. oktober 2008. Avgitt til Kunnskapsdepartementet 21. desember 2009. (Side 149–151).

5.2.2 Morsmålsopplæringen i den svenske grundskolan

Mens språkopplæringen av elever med minoritetsspråklig bakgrunn i Sverige har den samme overordnede målsettingen i form av å gjøre elevene funksjonsdyktige i majoritetsspråket, hviler morsmålsundervisningen på bredere begrunnelser enn i Norge. Den største forskjellen har vært en universell og lovfestet rett til morsmålsundervisning. Denne retten er hjemlet i den svenske *Hemspråksreformen* fra 1976. Også i Sverige inngår morsmålsopplæringen imidlertid som ett av flere redistribusjonstiltak i en sammensatt undervisningsstrategi for innlæring av majoritetsspråket, men *Hemspråksreformens* stadfesting av elevenes rett til eget morsmål bygger samtidig på argumenter for anerkjennelse av kulturelt likeverd på gruppenivå. En tilsvarende rett har aldri blitt hjemlet i norsk språkopplæringspolitikk, men understøttes i noen grad av argumentene i de norske integrasjonspolitiske stortingsmeldingene fra 1970-tallet.

I sin doktoravhandling *Välfärdsstaten och det mångkulturella samhället* (2002) gir statsviteren Karin Borevi en fremstilling av hovedtrekk i svensk skolepolitikk i møte med minoriteter fra begynnelsen av 1960-tallet til slutten av 1990-årene. *Hemspråksreformen*, skriver Borevi, ble blant annet forberedt ved den svenske *Invandrarutredningen* fra 1974. Målet for skolens språkundervisning for denne gruppen skulle være aktiv tospråklighet, og utrederne vurderte å gjøre morsmålsundervisningen obligatorisk (Borevi 2002: 202–203). I regjeringens proposisjon om *Invandrarutredningen* gjentok innvandringsministeren at alle barn har rett til sitt morsmål (ibid.: 206). I dette skolepolitiske feltet har altså svenske myndigheter fra et tidlig tidspunkt fulgt det gruppepluralistiske argumentet som jeg i forrige hovedavsnitt betegnet som et ytterpunkt i norsk språkpolitikk, representert ved NOU 1995: 12.

I proposisjonen om *Hemspråksreformen* understreket regjeringen at morsmålsopplæring inngikk som et viktig virkemiddel også for innlæringen av svensk, og slik skulle hindre at minoritets elever fikk svekket sine muligheter i det svenske samfunnet. Samtidig viste regjeringen til morsmålets betydning for elevenes kulturelle valgfrihet. Dersom elevene som voksne ville velge mellom tilhørighet til opprinnelseslandets eller det svenske samfunnets kultur, måtte skolen sørge for morsmålsundervisning slik at denne valgfriheten kunne bli reell. Kulturell valgfrihet var på dette tidspunktet allerede et uttalt mål for svensk innvandringspolitikk (Borevi 2002: 207). Undervisningen under *Hemspråksreformen* ville imidlertid bli et frivillig tilbud (ibid.: 208).

Borevi viser så til en senere politisk utvikling der særlig økonomi har ført til endringer i morsmålsundervisningens praksis. I økende grad har denne undervisningen blitt forlagt utenfor skolens ordinære undervisningstid. Videre førte innsparinger til at retten til slik undervisning falt bort dersom det ikke er mer enn fem elever i kommunen som ønsker seg tilbudet (Borevi 2002: 232). Unntak fra disse reglene gjaldt finskspråklige elever, samiske og tornedalsfinske elever og barn av romfolket (ibid.: 221–222). I dette kan det trekkes en parallell til behandlingen av den samiske språkminoriteten i Norge, der opphav har blitt gjort til begrunnelse for særlige rettigheter på gruppenivå. I 1993 ble morsmålsundervisningen i Sverige gjort til et såkalt B-språk, det vil si at denne undervisningen ikke lenger erstattet andre fag, men kunne velges som ett av flere tilgjengelige språkfag forutsatt at et tilstrekkelig antall elever ønsket dette. Skoler hadde mulighet for å profilere seg selv ut fra bestemte morsmålstilbud, i tråd med det samtidige generelle skolepolitiske prinsippet om ”lokal profilering” for å øke elevers og foreldres valgfrihet i undervisningen (ibid.: 236). Den borgerlige regjeringen begrenset i 1993 retten til morsmålsundervisning til syv år, med begrunnelse i at slik undervisning først og fremst ville styrke yngre barn i deres identitetsutvikling (ibid.). Begrensningene av kommunenes forpliktelser i form av elevtall og antall undervisningsår gjelder fremdeles (Liedholm 2007: 17). Disse restriksjonene rammer imidlertid ikke morsmålsopplæring for nasjonale minoriteter (ibid.: 18).

Bevilgningene til morsmålsundervisning i den svenske grunnskolen var likevel ikke øremerket, og mot slutten av 1990-tallet var det flere kommuner som ikke tilbød slik undervisning overhodet. En ny satsning med stimuleringsmidler for kommunenes innsats på dette området ble innført i 2005 (Liedholm 2007: 17). Den todelte begrunnelsen for undervisningen har imidlertid blitt fastholdt gjennom hele perioden, der morsmålsopplæringen sees både som en forutsetning for allmenn språkutvikling og et hensyn til elevenes identitet og kulturtilhørighet.

Budsjettforhandlinger og skiftende regjeringer har tilsynelatende brakt morsmålsopplæringens posisjon i den svenske språkundervisningen nærmere en individpluralistisk *praksis*, til tross for at det eksisterende rettsgrunnlaget fremdeles hviler på et delvis gruppepluralistisk *ideal*. Der norske myndigheter har vegret seg mot gruppebaserte rettigheter i språkpolitikken, har svenske myndigheter kombinert overgripende, individpluralistiske redistribusjonsløsninger med anerkjennelse av kulturelt likeverd og valgfrihet på gruppenivå. Hos Borevi refereres ingen utsagn fra den politiske debatten om at retten til morsmålsopplæring har blitt vurdert i

forhold til *etnos*-forestillinger om det svenske, nasjonale fellesskapet. Tvert imot kan rett til anerkjennelse av kulturelt likeverd settes i forbindelse med en *demos*-forståelse av nasjonsfellesskapet, klart understøttet av behovet for sosial utjevning i grunnskolen.

5.2.3 Morsmålsopplæringen i den danske folkeskolen

Morsmålsopplæringen i den danske folkeskolen kan historisk plasseres i en mellomposisjon når det gjelder minoritetslevenes rettigheter, sammenlignet med norsk og svensk politikkutforming i dette feltet. Morsmålsundervisning for minoritetsspråklige elever var en sentral del av den samlede strategien for språkopplæring i Danmark, og ved folkeskoleloven i 1975 ble kommunene pålagt å tilby slik undervisning. Dette tidspunktet sammenfaller med innføringen av *Hemspråksreformen* i Sverige. Gjennom 1970- og 1980-årene ble det utviklet undervisningsopplegg for faget dansk som andrespråk, som en del av den parallelle, tilrettelagte opplæringen i majoritetsspråket. Dette faget ble første gang nevnt i folkeskoleloven ved endring av denne loven i 1984, der kommunene fikk fastslått plikt til å gi slik undervisning ”i fornødent omfang”. Denne formuleringen er beholdt gjennom senere endringer av loven (Meidell 2007: 11–12).

Som ledd i valgkampen i 2001 bebudet den daværende opposisjonskandidaten, Anders Fogh Rasmussen (Venstre), at kommunenes plikt til å sørge for undervisning i morsmål ikke lenger ville være obligatorisk dersom han ble statsminister (Kristjánsdóttir og Timm 2007: 131). Det er imidlertid grunn til å hevde at diskusjonen om avvikling av morsmålsundervisning i Danmark startet allerede i begynnelsen av 1980-årene. Bortfallet av tilskudd til morsmålsundervisning i regi av kommunene etter regjeringsskiftet i 2002 bør derfor sees som ledd i en lengre og bredere forankret politisk prosess. I denne prosessen inngikk også argumenter for å forbedre danskunnskapene hos minoritetsspråklige elever.

Etter 2002 kan kommunene fremdeles gi morsmålsundervisning uten statlig tilskudd. Ifølge en artikkel i *Sydsvenska Dagbladet*⁵⁴ la imidlertid København som siste danske kommune ned dette tilbudet i 2006 (Liedholm 2007: 3). Den danske pedagogen Bergthora Kristjánsdóttir skriver sammen med Lene Timm i boken *Tvetunget dansk uddannelsespolitik* (2007) at gratis morsmålsundervisning dessuten fremdeles ville bli tilbudt barn med opphav i EU og EØS-

⁵⁴ ”Köpenhamn lägger ned hemspråksundervisning”, *Sydsvenska Dagbladet* 29. mars 2006 <http://www.sydsvenskan.se/sok/?q=k%C3%B8benhavn+modersm%C3%A5l> (21. juli 2010)

land, samt Grønland og Færøyene (ibid.: 134). Denne særskilte bestemmelsen har opphav i et direktiv fra daværende EFs ministerråd i 1977. Med dette direktivet var Danmark forpliktet til å gi særlig tilpasset undervisning i dansk, samt fremme opplæring i morsmålet og hjemlandets kultur for alle barn bosatt i Danmark som samtidig hadde opphav i et EF-land (Meidell 2007: 10). Dette direktivet kan på et tidlig tidspunkt ha virket positivt for den samlede morsmålsopplæringen for alle elever, men har etter 2002 blitt brukt for å differensiere elevers rettigheter.

Fra begynnelsen av 1980-tallet har oppmerksomheten om de minoritetsspråklige elevenes skoleprestasjoner ført til diskusjoner om morsmålsopplæringens rolle og nødvendigheten av at alle elever lærer dansk (Kristjánsdóttir og Timm 2007: 21–22). Det er mulig å se dette som en opprinnelig individpluralistisk posisjon i dansk skolepolitikk, der danskundervisningen likevel var det viktigste redistribusjonstiltaket som skal sikre at alle elevers muligheter i utdanningen likestilles. Slik oppfatter jeg i hovedsak innretningen av den danske språkopplæringspolitikken frem til 2002, selv om også hensynet til elevenes identitet ifølge Kristjánsdóttir og Timm gjennomgående har fulgt argumentene fra tilhengerne av morsmålsundervisning i skolen. Slik ser jeg også paralleller mellom den norske og den danske praksisen på dette området frem til 2002, og kontraster til den svenske lovfestingen av alle barns rett til et morsmål bygd på et gruppepluralistisk argument for anerkjennelse av kulturelt likeverd.

Med avviklingen av rett til statsstøttet morsmålsopplæring for barn fra såkalte tredjeland (land utenfor EU og EØS-området) har Danmark formelt beveget seg bort fra det som på et overordnet plan var en felles skandinavisk praksis i språkopplæringspolitikken. Jeg mener at den samtidige forsterkningen av opplæring i dansk i seg selv ikke skiller seg radikalt ut fra den helhetlige utviklingen i Norge og Sverige fordi det også i disse landene understrekes i økende grad hvor viktig det er at alle elever behersker majoritetsspråket. Den danske strategien etter 2002 skiller seg derimot fra de to andre landene ved begrunnelsen om at nettopp kunnskaper i dansk er helt sentrale for å inngå i et dansk, kulturelt basert nasjonsfellesskap (Mouritsen og Olsen 2010). I Danmark har med andre ord språkopplæringsspørsmålet blitt en kobling mellom skolens oppgave i å skape autonome og samfunnsdyktige individer og skolens oppgave i å forestå den kulturelle reproduksjonen i samfunnet. En annen måte å si dette på er at integrasjon i samfunnets sosioøkonomiske sfære påvirkes av forestillingene om integrasjon i nasjonsfellesskapet. Det er det samme jeg mener

skjedde i Norge rundt konstruksjonen av KRL-faget. I Danmark og Norge skjer altså det samme fenomenet i skolepolitikken, men dette gir seg utslag i helt ulike fagområder i skolen.

5.2.4 Oppsummering: hva betyr morsmålsopplæring for den nasjonale integrasjonen?

De tre skandinaviske landene har hatt et noenlunde likt utgangspunkt for satsningen på språkopplæring for elever med minoritetsspråklig bakgrunn, der opplæring i majoritetsspråket har blitt understøttet av morsmålsundervisning. Dette forandret seg i 2002, da retten til statsstøttet morsmålsundervisning for elever med opphav i såkalte tredjeland falt bort i Danmark. Før dette har morsmålsundervisning i Sverige så vel som i Danmark vært hjemlet som en forpliktelse for kommunene, mens slik undervisning i Norge gjennomgående har vært praktisert med tilskudd fra staten uten noen sinne å ha vært hjemlet som noen universell rettighet. Omfordelingsargumentet står sterkt bak tiltak i morsmålsundervisningen i alle tre land, mens et argument for anerkjennelse av kulturelt likeverd har virket parallelt med redistribusjonsløsninger i Sverige og også i Danmark inntil 2002. Slike hensyn til elevers rett til å bevare eget språk og identitet har også vært fremmet i den norske debatten, men uten større gjennomslag i den endelige politikktutforming.

Det er enighet i skolepolitikken på tvers av de tre landene om at kunnskaper i majoritetsspråket er helt nødvendig for at en elev skal klare seg gjennom skolen og senere i arbeidsmarkedet og i samfunnslivet for øvrig. Som redistributiv strategi er språkundervisningen derfor i høy grad innrettet mot integrasjon i samfunnets sosioøkonomiske sfære. Argumenter for anerkjennelse av kulturelt likeverd kan, som i det svenske eksempelet, tilsynelatende eksistere side om side med redistributive løsninger. Slike ideer har bare så vidt vært omtalt i de norske dokumentene, der det har blitt trukket et skille i statens ansvar for språkopplæringen når det gjelder språk med opphav i og utenfor Norge. Slik kan motstanden mot anerkjennelsesargumentet i spørsmålet om statlig støttet morsmålsopplæring kobles til forestillinger om et kulturelt fundert nasjonalt fellesskap. I Danmark er ensrettingen av språkopplæring etter 2002 langt tettere forbundet med en *ethnos*-forestilling om nasjonsfellesskapet. Disse forskjellene innebærer at i likhet med hva gjennomgangen av religionsundervisningen i grunnskolen i de tre landene viste, trenger ikke spørsmålet om morsmålsopplæring i seg selv å berøre den nasjonale bevissthetsdannelsen som ledd i innsatsen for nasjonal integrasjon. Det må være forhold i det enkelte landet som avgjør

om det blir slik, og i denne undersøkelsen er det foreløpig et åpent spørsmål hva som har forårsaket variasjonene i disse politiske feltene på tvers av de skandinaviske landene. Slike årsaker kommer jeg nærmere inn på i neste kapittel.

5.3 Private skoler for etniske, religiøse og språklige minoriteter

I alle de tre skandinaviske landene har det historisk sett eksistert et privat opplæringstilbud parallelt med den offentlige skolen, men forskjellene mellom landene er store både når det gjelder utbredelsen og forholdene som begrunner dette. Godkjenning av private skoler favner pedagogiske og markedsøkonomiske så vel som minoritetspolitiske hensyn – alene eller i kombinasjon – også før den nye innvandringen til Skandinavia tok til. Tradisjonelt har Danmark hatt den mest liberale politikken for privatskolefeltet, mens Sverige og Norge har ført en langt mer restriktiv linje. Mot slutten av årtusenet har Sverige i større grad nærmet seg Danmarks liberale praksis, mens norske myndigheter på sin side har strammet ytterligere inn på etableringen av private skoler.

Privatskolespørsmålet aktualiseres gjennom alle de tre normative hovedposisjonene i utdanningspolitikken (Tuastad 2006), og derigjennom aktualiseres også integrasjon både i et individ- og et gruppeperspektiv. En oppdeling mellom et privat og et offentlig undervisningstilbud kan bety at det skapes skillelinjer i elevmassen. Slike skiller kan bestå i at elevene selekteres til skoler etter evner eller foreldrenes økonomiske bakgrunn, at de lærer forskjellige ting, får forskjellig tilgang til ressurser eller skjermes mot samfunnsmessig ulikhet – økonomisk og sosialt så vel som etnisk, kulturelt og religiøst. Spørsmålet om private skoler berører derfor i stor grad målsettingen om sosial utjevning, men skoler for religiøse og språklige minoriteter viser samtidig til muligheten for kulturell valgfrihet og dermed også til integrasjon gjennom samfunnets juridisk-politiske sfære (Entzinger 2000) og det kulturelle grunnlaget for den nasjonale bevissthetsdannelsen. På denne bakgrunnen vil jeg i det følgende undersøke hva politikkutformingene for privatskolefeltet kan fortelle om innsats for nasjonal integrasjon i de skandinaviske landene etter at den nye innvandringen tok til.

5.3.1 Private skoler for minoriteter i Norge

Den norske loven om private skoler har i hovedsak blitt utformet under borgerlige regjeringer – først i 1970, deretter ved revisjon i 1985 og så i 2003. Etter dette har den rødgrønne regjeringen ved Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti stått for to

lovrevisjoner som har virket i innstrammende retning, den siste og någjeldende fra 2007.⁵⁵ Når private skoler ble behandlet i Stortinget før 1970, dreide det seg om økonomiske tilskudd til enkeltskoler. 1970-loven ble følgelig utformet for å regulere og formalisere tilskuddsvilkårene for private skoler under ett (Tuastad 2006: 239).

Skoler som utgjør et religiøst alternativ til den offentlige grunnskolen, har både før og etter privatskoleloven hatt mulighet for godkjenning. Det norske landskapet av private skoler har også hatt et betydelig innslag av kristne friskoler. Under arbeidet med denne avhandlingen har ingen muslimske grunnskoler vært i drift i Norge, men én slik skole er godkjent for oppstart fra høsten 2010.⁵⁶ Forut for revisjonen av privatskoleloven i 1985 argumenterte den borgerlige regjeringen for foreldreretten som en demokratisk rettighet, og understreket at det prinsipielt måtte legges til rette for likestilling mellom ulike tros- og livssynsretninger (Ot.prp. nr. 58 (1983–84): 72). Samtidig som dette er et eksempel på en integrasjonsstrategi med gruppepluralistiske kjennetegn i samfunnets juridisk-politiske sfære på 1980-tallet, ser det ikke ut til at lovrevisjonen har virket likt for ulike minoriteter.

Den første søknaden om godkjenning av en muslimsk grunnskole ble avslått av undervisningsmyndighetene i 1995, skriver Brochmann (2003: 357). Begrunnelsen var at en islamsk skole ville hindre språklig og kulturell integrering. Etter bearbeidet søknad i 1997 og godkjenning i 1999 åpnet Urtehagen muslimske friskole i 2001. Skolen var i drift i fire år. Fra debatter i Stortinget i 1995 refererer Tuastad (2006) til Arbeiderpartiets undervisningsminister Gudmund Hernes, som forsvarte det opprinnelige avslaget på søknaden slik: Barn i norske skoler må få like muligheter, og i dette tilfellet veide hensynet til barna tyngst (ibid.: 407–408). Tuastad viser videre til Arbeiderpartiets undervisningsminister Trond Giske, som i en kort Ap-regjeringsperiode mellom mars 2000 og oktober 2001 ble instruert av det ikke-sosialistiske stortingsflertallet til å omgjøre departementets avslag på tilskudd til Oasen barneskole i Vest-Agder, en såkalt ACE-skole (ibid.: 380–381).⁵⁷ Statsråden viste til foreldrenes rett til å velge hvilken tro barna skal læres opp i, men ville sette hensynet til barna

⁵⁵ Ot.prp. nr. 58 (1983–84); Ot.prp. nr. 33 (2002–03); Ot.prp. nr. 43 (2005–06); Ot.prp. nr. 37 (2006–07).

⁵⁶ "Klage avvist – Fredsskolen kan starte opp". Nyhetsmelding på Kunnskapsdepartementets nettsider 6. mai 2010. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/aktuelt/nyheter/2010/Klage-avvist-Fredsskolen-kan-starte-opp.html?id=604065> (20. august 2010).

⁵⁷ ACE (Accelerated Christian Education) bygger på pedagogikk utviklet i USA på 1960-tallet, og har kristendom som en integrert del av alle fag. Pedagogikken har blitt kritisert for sin holdning til blant annet likestilling, seksualitet og evolusjonslæren. Flere slike skoler hadde fått godkjenning forut for den Ap-regjeringsperioden det her er snakk om, under borgerlig regjering med undervisningsminister fra Kristelig Folkeparti (Tuastad 2006: 378).

først: ”Hvert barn i Norge har rett til å få den kunnskapen som trengs for å fungere i samfunnet,” argumenterte statsråden (ibid.). Arbeiderpartistatsrådene argumenter her fra et individpluralistisk perspektiv på integrasjon i samfunnets juridisk-politiske sfære (Entzinger 2000), ved at alle elevene har like rettigheter som enkeltpersoner, men ikke i kraft av at de tilhører en etnisk eller religiøs gruppe. I dette prioriteres skolens oppgave i å oppdra elevene til autonome og samfunnskompetente individer over foreldres rett til å bestemme over den religiøse oppdragelsen av barna.

I tiden mellom disse to sakene forsøkte arbeiderpartiregjeringen i 1997 å inkorporere loven om private skoler i revisjonen av loven om offentlig grunnskole (Ot.prp. nr. 36 (1996–97)). Ap-regjeringen holdt fast ved at private skoler skulle bestå som supplement til den offentlige skolen, men understreket at det viktigste var å sikre alle elever rett til likeverdig opplæring. Et felles lovverk ville etter regjeringens mening bidra til dette. Arbeiderpartiets lovproposisjon om opplæringsloven ble imidlertid ikke behandlet i den innværende stortingsperioden, og etter seier ved valget høsten 1997 begynte den borgerlige trepartiregjeringen arbeidet med sitt forslag til opplæringslov. Her foreslo regjeringen å opprettholde privatskoleloven fra 1985 som egen lov (Ot.prp. nr. 46 (1997–98)). En økende liberalisering i godkjenning av private skoler kulminerte under den borgerlige regjeringen i ny lov om friskoler i 2003, hvor det borgerlige flertallet i Kirke-, undervisnings- og forskningskomiteen formulerte sin målsetting om en best mulig skole fremmet av konkurranse mellom offentlig og privat utdanning (Innst. O. nr. 80 (2002–03)). I Stortinget viste både regjering og opposisjon til at debatten var en manifestasjon av de ideologiske skillene mellom partiene på Stortinget. Trond Giske (tidligere utdanningsminister for Arbeiderpartiet) uttalte i debatten om lovforslaget:

Den felles offentlige grunnskolen og ideen bak den er en fantastisk visjon. Den startet med en drøm, en drøm om at alle unger i Norge, uavhengig av foreldre, økonomi, bakgrunn og bosted, skulle få en lik rett til skole og like muligheter til å få en utdanning [...] I dag er vi ved veis ende i denne utviklingen og historien. I dag vedtar Odelstinget den mest dramatiske endringen av velferdsstatens grunnlag i nyere tid.

O.tidende (2002–03): 598

Tekstutdraget illustrerer regimeskiftet som Sejersted (2009) har kalt ”den liberale vending” i norsk politikk, ved konflikt i forståelsen av hva ”like muligheter” skal bety. Et tradisjonelt, sosialdemokratisk syn er at dette sikres ved utjevning og likestilling, mens et liberalt argument er at like muligheter sikres ved større valgfrihet (ibid.). Ap-representanten Giskes

uttalelse varslet slik den innstrammingen som deretter skjedde etter regjeringsskiftet i 2005. Den nye koalisjonen mellom Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmet raskt en lovproposisjon som ”frøs” friskoleloven fra 2003, og startet samtidig arbeidet med en ny lov. Denne loven ble presentert i 2007 og ble innledet med et forsvar for enhetsskolen, nå omtalt som ”fellesskolen”:

Den offentlige fellesskolen har lenge vore ein grunnpilar i det norske samfunnet [...]. Den offentlege fellesskolen har historisk sett hatt avgjerande betydning for utviklinga av eit demokratisk og produktivt velferdssamfunn. Felleskolen, med lik rett til opplæring for alle – uavhengig av sosial og økonomisk bakgrunn, evner og anlegg, religiøs eller kulturell bakgrunn og geografi – har medverka til å sikra eit felles kunnskaps-, verdi- og kulturgrunnlag i befolkninga.

Ot.prp. nr. 37 (2006–07): 26

I dette tekstutdraget er visjonen for den norske enhetsskolen, slik dette ble formulert i den generelle læreplanen fra 1993, gjort til ”fasit” i en beskrivelse av den offentlige grunnskolen. Ifølge sitatet skaper enhetsskolen/fellesskolen sosial utjevning og et kulturelt fellesskap preget av likhet. De to dokumentene – læreplanen fra 1993 og privatskoleloven fra 2007 – understøtter derfor hverandre og representerer en kontradiksjon av ”den liberale vending” i norsk politikk. Etter mitt syn er privatskoleloven fra 2007 et vel så sterkt uttrykk for en integrasjonspolitisk viljeshandling fra norske myndigheters side som læreplanen fra 1993. Gjennom privatskolepolitikken styrker Arbeiderpartiet satsningen på enhetsskolen først og fremst som redskap for sosial integrasjon. Som et indirekte resultat svekkes den kulturelle valgfriheten for minoriteter. Jeg synes derfor det er betegnende for det norske nasjonsbyggingsprosjektet, fortolket gjennom skolepolitikken, at debatten om den siste privatskoleloven fulgte en tradisjonell politisk skillelinje representert ved konflikten mellom stats- og markedsstyring. Minoritetshensyn ble i svært liten grad omtalt.

Samtidig er det viktig å understreke at 2007-loven ikke fjerner muligheten til å etablere private skoler, men representerer en betydelig innskrenkning av de borgerlige partienes lov fra 2003. Den nye loven reverserte nemlig de borgerlige partienes bestemmelse om at det skulle gis automatisk godkjenning av private skoler som oppfylte et sett med krav i loven, og tok frem igjen regelen om at departementet kan utøve skjønn i behandlingen av søknadene. Skoler som utgjør et religiøst alternativ, vil fremdeles kunne oppnå godkjenning og tilskudd, og vil ha mulighet til å gjennomføre undervisningen i samsvar med sitt syn og sin overbevisning, så lenge det også blir informert om andre syn og om norsk lovgivning på feltet. Foreldres rett til

å velge utdanning for sine barn ble i det lovforberedende arbeidet balansert ved denne henvisningen til hva som skal være formålet med opplæringen:

Formålet med dei private skolene er etter lova å drive skole, det vil seie at dei på vegne av det offentlege skal sørgje for at elevane får oppfylt si rett og plikt til grunnskoleopplæring [...]. Formålet med skolane er såleis ikkje primært å gje opplæring til ei bestemt tru eller å gi kunnskap om ein bestemt undervisningsfilosofi, men det særskilte grunnlaget for skolen kan gjere det ønskeleg for det offentlege å yte tilskot til skolen.

Ot.prp. nr. 37 (2006–07): 26

Med dette har den sosialdemokratiske og sosialistiske siden i norsk politikk foreløpig sikret at foreldreretten er inkorporert i lovverket for privatskolene, samtidig som departementalt skjønn skal tilgodese barnas rett til utdanning som skal ruste dem som selvstendige og samfunnskompetente individer. Mot denne bakgrunnen er det påfallende at ingen muslimske skoler har vært godkjent for drift i Norge i så lang tid. Slik domineres den samlede, norske skolepolitikken fortsatt av *politics of integration*, hvor målsettingen om sosial utjevning styrkes gjennom et individpluralistisk perspektiv på integrasjon i samfunnets juridisk-politiske sfære..

5.3.2 Private skoler for minoriteter i Sverige

Ved inngangen til perioden som jeg undersøker i denne avhandlingen, dreide privatskoledebatten i Sverige seg – på samme måte som i Norge – om tilskudd til enkeltskoler (Borevi 2002: 193–194). Historisk var privatskoletradisjonen i Sverige et marginalt fenomen i utdannelsessystemet (Andersen, Dahlgren, Johannessen og Otterbeck 2006: 19). Sosiologen Nihad Bunar (2008: 434) understreker at det i svensk skolepolitikk i etterkrigstiden har hersket en holdning om at mangfold skal favnes innenfor rammen av den offentlige skolen, og at antallet privatskoler lenge ble holdt nede. Privatskolespørsmålet for minoriteter ble kort behandlet som del av den svenske *Invandrarutredningen* fra 1974, som også la grunnlag for *Hemspråksreformen* (seavsnitt 5.2.2). Her fastslo utrederne at hovedprinsippet måtte være at innvandrerbarn skulle gå sammen med øvrige barn i den ordinære, offentlige skolen (Borevi 2002: 205).

Borevi skriver at den politiske oppslutningen om enhetsskolen i Sverige var sterk gjennom 1970- og første halvdel av 1980-tallet. En betenkning fra Komittén för skolor med annan

huvudman⁵⁸ än stat och kommun fra 1981 ga en utvidet og prinsipiell drøfting av det samlede grunnlaget for statstilskudd til slike skoler. Ifølge komiteen ville ikke skoler få tilskudd på grunnlag av sin konfesjonelle tilhørighet, bare med unntak dersom skolen samtidig fremmet oppfostrings- eller omsorgsideer som kunne komme hele skoleverket til gode (Borevi 2002: 212–213). I vurderingen av svensk-finners ønske om egen skole understreket komiteen at ”lösningen på skolpliktiga invandrerbarns utbildningsbehov skall kunna sökas inom grundskolans ram”. Komiteen foreslo ved samme anledning at den eksisterende skolelovgivningen ble endret, slik at alle skoler ble pålagt å holde undervisningen på svensk (Borevi 2002: 214).

Den restriktive holdningen til alternative skoletilbud preget ifølge Borevi den svenske skolepolitikken frem til midten av 1980-årene. Da økte den politiske oppmerksomheten om foreldres mulighet til å velge skole for sine barn og elevers mulighet til å velge innretning på sin utdannelse. Det er imidlertid viktig å understreke at denne valgfriheten kun ville gjelde innenfor rammen av den offentlige grunnskolen (Borevi 2002: 226). Borevi undersøker om økt valgfrihet i den offentlige skolen fikk konsekvenser for myndighetenes syn på privatskolene. Som følge av valgfriheten kunne skolene profilere seg i musikk, idrett eller pedagogiske metoder, mens profilering ved etnisk eller språklig tilhørighet, stadig ifølge Borevi, ikke ble aktualisert (ibid.: 230). I 1988 fremmet regjeringen en budsjettproposisjon der søknad om statstilskudd til en enkelt skole skulle prøves individuelt uansett overføringsverdi til den offentlige skolen. Dette skulle også gjelde skoler som hvilte på konfesjonell grunn. Borevi skriver at det å åpne for statstilskudd til konfesjonelle skoler på disse vilkårene var en dramatisk forandring av lovverket, uten at dette ble kommentert i regjeringens proposisjon (ibid.: 229).

Den borgerlige regjeringen som kom til makten i Sverige høsten 1991, gjorde valgfrihet i skolen til en lovfestet rettighet. Borevi skriver om dette at økt valgfrihet og økonomisk likestilling mellom offentlige og frittstående skoler skulle, ifølge skoleministeren, føre til et mer variert sosialt miljø i de private skolene fordi behovet for egenandel i denne sektoren ble redusert (Borevi 2002: 234). Da sosialdemokratene igjen overtok regjeringskontorene i 1994, ble det fastholdt at foreldres rett til å velge skole ville bli ivaretatt, og at de frittstående skolene var en naturlig del av denne valgfriheten (ibid.: 237). På regjeringens oppdrag ble det

⁵⁸ Huvudman (sv.): eier.

i 1995 gjort en parlamentarisk utredning av frittstående skoler på grunnskolenivå. Et av resultatene var en endring av skolelovgivningen, der godkjenning av tilskudd til frittstående skoler ville bli avhengig av om skolens utdanningstilbud svarte til den svenske, offentlige grunnskolens verdigrunnlag og allmenne målsetting (ibid.: 239). Godkjenning ville ikke gis dersom det bak søknaden befant seg en organisasjon ”som ger skäl at anta att skolans verksamhet inte kommer att präglas av demokratiska värderingar, t.ex. genom att den motvärkar social och språklig integration” (SOU 1995: 109, gjengitt i Borevi 2002: 240). Den første muslimske skolen i Sverige ble etablert i 1993 i Malmö (Otterbeck 2000: 86).

Den økonomiske likestillingen mellom offentlige og private skoler som skjedde i 1992 under den borgerlige regjeringen, førte til at antallet elever i private skoler økte kraftig, skriver Bunar (2008: 426). Blant årsakene til at minoritetene ønsket å etablere private skoler, var misnøye med det offentlige svenske skolesystemet. Dette gjaldt, ifølge teologen Elisabeth Gerle, både religionsundervisningen og morsmålstilbudet (Gerle 1997: 183–184). I sin behandling av private skoler for minoriteter skiller Bunar (2008: 432–433) mellom tre kategorier, nemlig de ”gamle” skolene for etniske, religiøse og språklige minoriteter (estere, svensk-finner, jøder samt franske og tyske elever), kristne skoler og til sist den gruppen han mener er mest utsatt for kritikk, nemlig muslimske privatskoler. Ifølge databasen til det svenske Skolverket var 11 muslimske skoler godkjent for drift i skoleåret 2009/2010.⁵⁹ Kritikken mot de muslimske skolene preges ifølge Bunar av en tydelig frykt for segregering. Dette dreier seg i stor grad om kvalitative trekk ved foreldregruppene som søker mot slike skoler, fremholder han. Bunar mener at kritikken forteller om innvandrergruppenes posisjon i samfunnet, deres økonomiske, kulturelle og sosiale ressurser og følgelig tiltroen til at disse foreldrene vil velge ”rett” skole for sine barn, og av ”de rette” årsakene (anførselstegnene er mine egne). Mens for eksempel tredjegerasjons tyske innvandrere vises tillit i sitt ønske om å hegne om språk og tradisjoner, mener Bunar at somaliske foreldres ønske om at barna skal få undervisning i arabisk og islam vurderes med frykt for religiøs fundamentalisme.

I forrige hovedavsnitt (5.2) skrev jeg om politikutformingen for morsmålsundervisning i den svenske skolen og argumenterte for at *Hemspråksreformen* delvis hvilte på argumenter for anerkjennelse av kulturelt likeverd i tråd med et gruppepluralistisk integrasjonsprinsipp. Av

59

http://www3.skolverket.se/friskolatest03/1_sok_i_be_p.aspx?skolkategori=&inriktning=B1&bidrag_enl=+&profil=&lan=&kommun=&tamed=G&omgang=&B1=Skicka (21. juli 2010)

svensk politikkutforming for private skoler fremgår det i den tidlige perioden som jeg undersøker, en klar grensedragning mot en slik gruppepluralistisk posisjon i holdning til minoriteters mulighet til å starte egne skoler. Dette får mening gjennom Bunars (2008) beskrivelse av hovedtanken bak integrasjonen i den svenske enhetsskolen. Sett innenfor rammen av enhetsskolen fremstår dette integrasjonsprosjektet som liberalt fordi det gir minoriteter rom til å dyrke sine særtrekk gjennom morsmålsundervisningen, og demper majoritetens dominans ved å sekularisere religionsundervisningen. Stilt i kontrast til den tidlige, restriktive privatskolepolitikken i Sverige dempes likevel inntrykket av valgfrihet fordi muligheten til å velge seg ut av det statlig styrte fellesskapet var svært begrenset. Disse forholdene er betydelig endret etter 1990-tallet, og Sverige har ifølge Bunar (2008: 434) i dag et av verdens mest liberaliserte utdanningsmarkeder. Beskrevet med typologien av utjevningsstrategier som jeg har anlagt for denne avhandlingen, har den svenske privatskolepolitikken beveget seg bort fra en overordnet og individpluralistisk *politics of integration* mot økt vekt på gruppepluralistisk *politics of recognition*.

5.3.3 Private skoler for minoriteter i Danmark

Danmark skiller seg fra Norge og Sverige både ved utgangspunktet for etablering av skoler utenfor det offentlige utdanningsvesenet og utbredelsen av slike skoler. I sitt bidrag til boken *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige* (2006) viser Mogens Krabek, selv skoleleder ved en privatskole i København, til etableringen av de første frie skoler få år etter den danske grunnloven av 1849. Dette sammenfalt med utbredelsen av folkelige bevegelser som manifesterte seg gjennom foreningsarbeid, andelsvirksomhet, nye kirkesamfunn, aviser, tidsskrifter og politiske partier. De frie skolene ble dermed et særtrekk ved et bredt og samfunnsendrende folkelig gjennombrudd, som ifølge Krabek var et vesentlig bidrag til det moderne Danmark (ibid.: 293). Med henvisning til Mosse (1994) kan vi si at tradisjonen for private skoler i Danmark har vært en del av den politiske og kulturelle mobiliseringen som la grunnlaget for den danske nasjonalstaten.

Prinsippet om ideologisk frihet er overordnet i dansk skolepolitikk, skriver Krabek videre, men alle private grunnskoler er bundet av de samme mål i ferdigheter, kunnskap og undervisning som den offentlige undervisningen. Denne linjen i dansk privatskolepolitikk har sitt utspring i andre halvdel av 1800-tallet og opprettelsen av de såkalte grundtvig-koldske

friskoler⁶⁰, som ennå utgjør hovedstammen av privatskoler i danske lokalsamfunn (Krabek 2006: 295). Skolene ga foreldrene anledning til å velge mellom flere alternativer til statens oppdragelse og forming av barna gjennom undervisningen, og representerte slik ideer om åndsfrihet, folkelig frihet og selvforvaltning (ibid.: 293).

Andelen kristne friskoler i Danmark økte merkbart etter at kristendomsfaget i den offentlige skolen ble gjort ikke-konfesjonelt i 1975, skriver Kjær (1999: 38). Som i Sverige finnes her en parallell mellom utviklingen av religionsfaget og etableringen av konfesjonelle skoler. De siste par tiår, skriver Krabek (2006: 295), er imidlertid friskoler for religiøse og språklige minoriteter kommet i et særlig politisk fokus, sammen med skoler drevet av kristne kirkesamfunn med dogmatiske standpunkt. I sitt bidrag til *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige* (2006) skriver religionssosiologen Tallat Shakoor om de såkalte innvandrerskolene i Danmark. Shakoor understreker at disse skolene skiller seg fra hverandre på en rekke punkter. Felles for dem, skriver Shakoor, er imidlertid at de gir undervisning på dagtid til barn i undervisningspliktig alder, og i tråd med dansk lov om frie grunnskoler. Skolene har derfor dansk som undervisningsspråk. Ut over dette gir skolene også undervisning i fag som islam, arabisk og morsmål, som i det hele inngår i det vanlige uketimetallet (Shakoor 2006: 306).

Shakoor peker særlig på innretningen av morsmålsundervisningen i den danske folkeskolen før 2002, slik denne undervisningen var forlagt utenfor vanlig skoletid og gjerne med lang reisevei fordi elever fra mange ulike skoler måtte møtes for å ha slike timer sammen. Dette var den direkte foranledningen til opprettelse av den første kjente frie skolen for barn av muslimske innvandrere på Vesterbro i København i 1978 (Shakoor 2006: 311). I likhet med hva som gjaldt flere av de kristne friskolene, har også folkeskolens kristendomsfag hatt betydning for opprettelsen av innvandrerskoler. Mange foreldre med innvandrerbakgrunn ønsket at barna skulle motta opplæring i islam, men hvis barna skulle gå i den offentlige folkeskolen, måtte også dette skje i barnas fritid. Når det ble opprettet alternativer som kunne tilby morsmålsundervisning og religionsundervisning innenfor skoletiden, skriver Shakoor, ble dette avgjørende for mange innvandrerforeldres valg av skole (ibid.).

⁶⁰ De grundvig-koldske friskoler: Skoler opprettet i samsvar med tankegods og pedagogikk utformet av Nikolai Grundtvig og Christen Kold i andre halvdel av 1800-tallet. Mens presten Grundtvig særlig virket for folkehøyskolene for voksne og bygget sitt arbeid på visjoner om åndsfrihet og folkeopplysning, opprettet presten Kold den første friskole for barn på Fyn i 1852 med religiøs vekkelser i tankene. Grundtvig støttet Kold i hans arbeid, og Kold var sterkt inspirert av Grundtvigs pedagogiske ideer (Krabek 2006: 293–294).

Shakoor skriver om denne tidlige etableringen av privatskoler for barn av innvandrere at utformingen av undervisningen og politikken som muliggjorde denne må sees i lys den tidlige arbeidsinnvandringen til Danmark. I likhet med i Norge og Sverige fikk familiemedlemmer av de tidlige arbeidsinnvandrerne lov til å komme til landet, men samtidig var det uklart for myndighetene om oppholdet ville bli av permanent eller midlertidig karakter. De første frie skoler for denne gruppen elever hadde derfor preg av å være kulturelle og språklige ”drivhus”, skriver Shakoor, hvor barna kunne være inntil eventuell hjemreise (ibid.: 311). Mens den samme uvissheten preget innvandringspolitikken i Norge og Sverige, var det i begge disse landene en entydig og klar målsetting at alle barn skulle gå i den samme, offentlige skolen. Også den danske offentlige skolen var åpen for innvandrede elever på linje med majoriteten, men her ble altså den veletablerte retten til å starte privatskole utvidet til også å gjelde nye minoriteter.

Den første muslimske frie skole på Vesterbro virket i to år før den ble nedlagt som følge av indre stridigheter. I kjølvannet av denne skolen oppsto imidlertid tre nye skoler, som i større grad var innrettet langs religiøse, etniske og nasjonale skillelinjer i innvandrerbefolkningen. Slike skillelinjer har ifølge Shakoor siden preget bildet av frie skoler for denne samfunnsgruppen (ibid.: 313–314). Tendensen har med andre ord gått fra et utgangspunkt med få friskoler med mange nasjonaliteter og religiøse grupperinger sent på 1970-tallet avløst av en stigende differensiering mellom muslimske friskoler fra midten av 1980-tallet. I dag kan forekomsten av disse skolene ifølge Shakoor sammenlignes med et kart, delt etter etniske, nasjonale og religiøse linjer (ibid.: 317). Danske undervisningsmyndigheter fører ikke statistikk over privatskoler som driver sin virksomhet på konfesjonelt grunnlag, slik svenske myndigheter gjør. Ved å gå gjennom medlemslistene til Dansk friskoleforening har jeg talt opp 12 skoler som jeg antar har et overveidende muslimsk elevgrunnlag og en innretning mot islam.⁶¹

⁶¹ At slik statistikk ikke føres, har jeg fått opplyst i e-postkorrespondanse med det danske Undervisningsministeriet i april 2010. Det er viktig å understreke at tallet jeg har kommet frem til, er basert på min gjennomgang av de nettbaserte medlemslistene til Dansk Friskoleforening (www.friskoler.dk). Tallene må derfor behandles med ytterste forsiktighet. De to andre, store friskoleorganisasjonene i Danmark henvender seg henholdsvis til gamle privatskoler med faglig spesialisering (Danmarks Privatskoleforening) og grunnskoler med særlig pedagogisk innretning (Lilleskolerne). På disse foreningenes lister har jeg ikke funnet skoler som jeg har kunnet identifisere som muslimske, men jeg utelukker ikke at slike skoler forekommer også utenfor Dansk Friskoleforening. I tillegg finnes Foreningen af Kristne Friskoler. Disse medlemslistene har jeg ikke gjennomgått.

Danmark skiller seg i skandinavisk og historisk sammenheng ut ved et utpreget gruppepluralistisk prinsipp i politikk for etablering og godkjenning av frie skoler, og skolene har også stor frihet til å innrette sin undervisning. Praksisen anerkjenner minoritetskulturer som innbyrdes likeverdige og dessuten sidestilt med majoritetskulturen, hva retten til å drive skole angår. Denne retten var etablert i Danmark lenge før landet opplevde såkalt ”ny” innvandring fra slutten av 1960- og begynnelsen av 1970-årene, men ble utvidet og videreført i møte med nye grupper. Bekymringen for sosial marginalisering, som under sosialdemokratiske regjeringer har preget norsk og svensk privatskolepolitikk, er det få tegn til i Danmark når privatskolelovgivningen sees under ett. Slik Krabek skriver, er kristne, dogmatiske friskoler og innvandrerskoler likevel unntaket fra denne hovedregelen. En likebehandling av minoritetene synes tross dette å dominere bildet av privatskolefeltet i Danmark.

5.3.4 Oppsummering: hva betyr privatskolene for den nasjonale integrasjonen?

Det er mitt inntrykk at privatskolepolitikken i Norge og Sverige (før 1990) i all hovedsak har blitt utformet i kamp mellom argumenter for overgripende sosial utjevning på den ene siden og valgfrihet og konkurranse på den andre. Her står med andre ord en tradisjonell sosialdemokratisk strategi for nasjonal integrasjon mot liberal markedstenkning i politikken. I Danmark har privatskoletradisjonen stått sterkt samtidig som utbredelsen av slike skoler har vært stor, sammenlignet med Norge og Sverige. Her er mitt inntrykk at argumenter for anerkjennelse av kulturelt likeverd har hatt bred støtte, forstått både som religiøs og ideologisk innretning av undervisningen. Denne gruppepluralistiske strategien for integrasjon ser ut til å ha virket parallelt med markedsliberale argumenter for valgfrihet og økt konkurranse i utdanningen. I Norge finnes det på den annen side en lang tradisjon for godkjenning av kristne privatskoler, mens Sverige inntil slutten av 1980-tallet var restriktiv med å godkjenne alle former for religiøse undervisningstilbud. Et argument for anerkjennelse av minoriteters kulturelle likeverd har derfor virket i privatskolepolitikken også i Norge, men fraværet av privatskoler for muslimer gir seg de facto utslag i at religiøse minoriteter har blitt behandlet ulikt når det gjelder muligheten til å gå på en slik skole. Etter at konfesjonelle skoler – kristne som ikke-kristne – fikk styrket sine muligheter for godkjenning i Sverige, har det blitt en økning også av muslimske skoler.

Mens en individpluralistisk *politics of integration*-strategi i dag til en viss grad kan sies å prege privatskolefeltet i Norge som en forlengelse av innretningen for den offentlige skolen, har Danmark gjennomgående utformet sin privatskolepolitikk i tråd med *politics of recognition*. Sverige har gått fra en individpluralistisk *integration*-strategi i politikkkutforming for offentlige og private skoler sett i sammenheng til en dreining mot gruppepluralisme i *politics of recognition* etter 1990. Bunar og Krabæk skriver likevel begge om skoler for den muslimske minoriteten i henholdsvis Sverige og Danmark, at disse skolene vurderes med særlig skepsis når det gjelder integrasjonsspørsmålet. I dette skiller Bunar mellom det han kaller nye og gamle minoriteter, og at de nye minoritetene (som somaliere) blir vist mindre tillit i sin evne til å velge "rett" utdanning for sine barn i form av en religiøs privatskole, enn hva som gjelder gamle minoriteter (som jøder). Slik finnes likevel en bekymring for den nasjonale integrasjonen forbundet med private skoler, konsentrert om elever med innvandrerbakgrunn, i både Sverige og Danmark. Denne særlige bekymringen kan bygge på frykt for sosial marginalisering, men gir ifølge Bunar et utslag i betoning av kulturelle og religiøse forskjeller. Slik får de såkalte innvandrerskolene betydning også for det kulturelle aspektet ved det nasjonale fellesskapet, eller integrasjon i samfunnets kulturelle sfære (Entzinger 2000).

5.4 Oppsummering: nasjonal integrasjon mellom sosial utjevning og nasjonal bevissthetsdannelse

I dette kapittelet har jeg beskrevet og sammenlignet politikkkutforming for henholdsvis religionsundervisningen, morsmålsopplæringen og privatskolefeltet i Norge, Danmark og Sverige. De metodemessige utfordringene ved å gjøre en slik sammenligning har jeg skrevet om i kapittel 3. Blant annet er det problematisk at disse saksfeltene vil ha forskjellig validitet når det gjelder fortolkninger av integrasjons- og nasjonsbyggingshensyn gjennom skolepolitikken i de ulike landene, i mitt arbeid forstått som en mulig spenning og påvirkning mellom sosial utjevning og nasjonal bevissthetsdannelse. Likevel fremtrer det interessante likheter og kontraster når saksfeltene stilles ved siden av hverandre på tvers av land, noe som i første omgang bidrar til en klarere fremstilling av innsatsen for nasjonal integrasjon fortolket gjennom norsk skolepolitikk.

Den største likheten mellom de tre landene mener jeg handler om vilje til å tilrettelegge for økt religiøs, språklig og til dels kulturelt mangfold innenfor det eksisterende

utdanningsvesenet når den nye innvandringen til regionen gjorde seg gjeldende ved overgangen mellom 1960- og 1970-årene. Denne tilretteleggingen tok i noen grad form av kulturell valgfrihet i form av argumenter for gruppepluralisme, ved morsmålsundervisning og rett til fritak fra religionsundervisningen i alle tre land i en tidlig fase. For valgfrihet utmerker Danmark seg også med en tidlig utvidelse av den etablerte retten til å opprette private skoler for nye religiøse minoriteter. Tilrettelegging har imidlertid primært blitt søkt løst innenfor den offentlige skolen, noe som understrekes av den tidlige, restriktive privatskolepolitikken i Sverige – og for så vidt også i Norge. I Sverige var det i prinsippet svært vanskelig for minoriteter å velge seg ut av den offentlige skolen, men valgfriheten innenfor denne institusjonen ble samtidig søkt styrket.

Den viktigste forskjellen mellom landene mener jeg inntreffer mellom 1990 og (cirka) 2000, der vilkårene for valgfrihet i den offentlige skolen endres. Dette gir seg ulike utslag i de tre landene. Retten til å velge seg ut av religionsundervisningen faller bort i Sverige og i Norge og blir vurdert fjernet også i Danmark. Morsmålsopplæringen svekkes i alle tre land, om enn i ulik grad, og faller helt bort i Danmark etter årtusenskiftet. Samtidig øker den kulturelle valgfriheten gjennom privatskolepolitikken i Sverige, og til dels også i Norge under borgerlig regjering. Svenske myndigheter gir i løpet av dette tiåret konfesjonelle minoriteter mulighet til å etablere egne skoler. Denne muligheten opprettholdes i Danmark, mens én muslimsk privatskole drives i en periode over fire år i Norge. Senere strammes privatskolelovgivningen i Norge inn. Etter mitt syn er dette et vel så sterkt uttrykk for en integrasjonspolitisk viljeshandling fra norske myndigheters side som læreplanen fra 1993 og KRL-faget. Gjennom privatskolepolitikken styrker Arbeiderpartiet fulgt av Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet satsningen på enhetsskolen som redskap for kulturell integrasjon, og svekker religiøse minoriteters valgfrihet i det norske utdanningssystemet sett under ett.

Disse funnene skiller seg på flere punkter fra den generelle konklusjonen i sammenligningen av integrasjonspolitikken i Skandinavia etter 1970, redigert av Brochmann og Hagelund (2010). Gjennom bokens bidrag fremgår det at Sverige tradisjonelt har stått som hva Borevi omtaler som ”mångkulturalismens flaggskepp i Norden”, mens Danmark jevnt over har stått for en strengere integrasjonspraksis. Begge disse påstandene nyanseres gjennom mine analyser i form av den strenge, svenske privatskolepolitikken før 1990, og den liberale danske holdningen til privatskoler så vel som til fritak fra kristendomsundervisning i hele perioden. I Brochmann og Hagelunds bok settes Norge i en mellomposisjon mellom multikulturalistisk

svensk politikk og restriktiv dansk politikk. Gjennom analysen av skolepolitikken endres også dette inntrykket ved at Norges integrasjonslinje fremstår som mer skjerpet gjennom fastholdelse av individorientert *politics of integration* på alle felt jeg har undersøkt. Minoriteter har i svært liten grad mulighet til å velge alternativer til den norske skolen og undervisningen der etter 1990-tallet.

Ved avslutningen av kapittel 4, hvor jeg undersøkte forestillinger om det norske nasjonsfellesskapet gjennom læreplaner tilbake til 1974, skrev jeg at to gamle strategier for nasjonal integrasjon ser ut til bli å bli aktivert i den norske skolen i møte med større etnisk, religiøs og kulturmessig mangfold i elevmassen. Den første strategien mente jeg handlet om styrking av innsats for universell innlemming og sosial utjevning gjennom inkorporering i den offentlige skolen, og tilpasning av undervisningen der. Jeg synes at politikken for morsmålsopplæringen i Norge underbygger en slik påstand, fordi slik undervisning har blitt gitt primært med målsetting om utjevning av forskjeller i bakgrunn som kan gjøre det vanskelig å følge med i skolen. Argumenter for anerkjennelse av kulturelt likeverd har i morsmålsopplæringen spilt liten rolle. Et unntak fra dette finnes i læreplanen fra 1987. Danmark (før 2002) og Sverige representerer kontraster til dette.

Denne linjen for *politics of integration* i det norske utdanningsvesenet styrkes ytterligere ved utviklingen av religionsundervisningen og privatskolepolitikken sett over tid. Jeg skal ta privatskolefeltet først. Helt fra 1970 argumenterer Arbeiderpartiet gjennomgående for den sosiale utjevningen som er ment å finne sted innenfor utdanningssystemet, og for barns rett til kunnskap og til å ta del i samfunnet på lik linje med alle andre. Argumentene kan dels betegnes som individpluralistisk fordi de danner en kontrast til religiøse minoriteters ønske om å forestå den religiøse oppdragelsen av egne barn. Samtidig hindres selvsagt ikke minoritetene å forstå religiøs opplæring på egen hånd og utenfor skolen. Det er slik den sosiale utjevningstanken som dominerer Arbeiderpartiets syn, og som også anføres som hovedargument for innstramningen av privatskolelovgivningen som fant sted i 2007. Her stilles også argumentene mot private skoler langs en velkjent partipolitisk linje i norsk fordelingspolitikk, som handler om statsstyring versus markedsstyring. Hensynet til minoritetene nevnes ikke i denne debatten. De ulempene som minoritetene måtte oppleve som følge av den norske privatskolepolitikken, veies etter Arbeiderpartiets syn opp ved den sosiale utjevningen som den offentlige skolen skal sikre. Også her fremstår Danmark og Sverige (etter 1990) som kontraster.

En lignende underordning av hensyn til minoriteters særpreg kan tolkes gjennom endringene i religionsundervisningen i den norske grunnskolen. Også dette faget ble opprinnelig konstruert av *politics of integration*-hensyn, men her var det forskjeller i kulturbakgrunn som skulle integreres. Mot det samtidige, internasjonale bakteppet der multikulturalistiske strategier fikk økt oppmerksomhet i integrasjonspolitikkk gjennom 1990-tallet (Joppke og Lukes 1999), fremstår dette som merkelig. At faget også var problematisk, bekreftes gjennom dommen i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen. Det felles religionsfaget i den svenske grunnskolen har ved første øyekast hatt den samme innretningen, men fagets tilblivelseshistorie og innhold skiller seg fra det norske tilfellet. Her kommer jeg inn på den andre, etablerte integrasjonsstrategien jeg mener blir aktivert gjennom den norske skolen i møte med et kulturelt mangfold. I kapittel 4 skrev jeg at de etablerte strategiene for utjevning ser ut til å trekke på et historisk etterslep som gjør at skolens innsats for nasjonal bevissthetsdannelse antar preg av *ethnos*. Jeg har funnet spor av det samme i den danske folkeskolen, men i mitt datamateriale har hovedfokus der vært språkundervisningen. Derimot ser ikke *ethnos* ut til å prege noen av feltene jeg har undersøkt i den svenske skolepolitikken. Dette samsvarer med hovedkonklusjonene om de skandinaviske landenes integrasjonspolitikkk (Borchmann og Hagelund 2010). Hvorfor skjer dette i Norge og Danmark, men ikke i Sverige? Og hvorfor inntreier *ethnos* i ulike felt av skolepolitikken i Norge og Danmark, dersom fenomenet kan sies å være likt på tvers av disse to landene?

Den sterke fastholdingen av *politics of integration* i alle saksfeltene jeg har undersøkt i Norge, aksentueres på 1990-tallet og tyder på at noe av forklaringen på disse forholdene kan finnes i Arbeiderpartiet og dette partiets reaksjon på ”den liberale vending” overført til norsk skolepolitikkk. Større innslag av valgfrihet i politikken generelt etter midten av 1980-tallet har i Norge tilsynelatende ikke ført til økt kulturell valgfrihet for minoriteter i skolen. Med bakgrunn i mine data må påstanden likevel avgrenses til i hovedsak å gjelde to felt: Innføringen av KRL-faget med begrenset rett til fritak, og innstramningen av privatskoleloven. Begge feltene har forbindelser til læreplanen fra 1993 og gir inntrykk av en maktforståelse som minner om den historiske, sosialdemokratiske anvendelsen av juss som flertallets redskap i politikkkutforming. Samtidig er retorikken rundt den norske, offentlige grunnskolen etter 1970 utvidet i retning av å dreie seg om utjevning gjennom inkludering, i kontrast til den sosialdemokratiske enhetsskolens utjevning gjennom likhet i de første tiårene etter andre verdenskrig. Unntaket fra dette er læreplanen fra 1993. Tendensene til at

fremstillingen av nasjonsfellesskapet får preg av *ethnos* gjennom skolepolitikken, er med andre ord ikke entydige. I neste kapittel vil jeg se nærmere på mulige årsaker til en slik utvikling i Norge etter 1990. I dette ser jeg også nærmere på mulige årsaker til forskjellene mellom Norge, Danmark og Sverige når det gjelder *ethnos*-innslag i innsatsen for nasjonal integrasjon gjennom skolepolitikken.

6. Analyse: historisk etterslep i norsk skolepolitikk etter 1990

I forrige kapittel undersøkte jeg hvordan Norge, Sverige og Danmark har lagt til rette for økende religiøs, språklig og kulturelt mangfold i elevmassen i grunnskolens religionsundervisning, gjennom morsmålsopplæringen og i privatskolepolitikken etter 1970. På dette grunnlaget spurte jeg først hvorfor *ethos* ser ut til å påvirke skolepolitikk for nasjonal integrasjon i Norge og Danmark etter 1990, men ikke i Sverige. Videre spurte jeg hvorfor dreiningen mot *ethos* ble koblet til kristendom i Norge gjennom KRL-faget, mens det først og fremst er nasjonalspråket som gis betydning i Danmark. Entzinger (2000) fremmer som hypotese for sin modell for integrasjon i flerkulturelle samfunn at spenninger i forholdet mellom størrelsene stat og nasjon vil påvirke statsmaktens inngripen i samfunnets sosioøkonomiske sfære (velferdsstaten) med henblikk på å skape utjevning og rettferdig fordeling av goder (se kapittel 1). I dette kapittelet diskuterer jeg derfor noen aspekter ved forholdet mellom stat og nasjon i de skandinaviske landene som mulige årsaker til forskjellene jeg har funnet i materialet mitt. Også her vil sideblikk på Danmark og Sverige først og fremst bidra til å stille skarpere inn på den norske skolepolitikken. Jeg starter derfor med korte innspill om svensk og dansk nasjonal identitet, forsterket i møte med en flerkulturell befolkning etter 1970. Hoveddelen av kapittelet er mitt bidrag til å klarlegge noen tilsvarende trekk ved innsatsen for nasjonal bevissthetsdannelse gjennom den norske skolepolitikken etter 1990.

6.1 Svensk nasjonsfelleskap: likestilling og mangfold

I sitt bidrag til boken *Velferdsstatens grenser. Innvandringspolitikk og velferdsstat i Skandinavia 1945–2010* (2010) kaller Karin Borevi Sverige for ”mångkulturalismens flaggskepp i Norden”. En mulig forutsetning for dette, skriver Borevi, er at en viktig del av den svenske nasjonsbyggingen i etterkrigstiden har handlet om å befeste bildet av Sverige som et land som har lagt forestillingene om noe ”nasjonalt” bak seg, og isteden blitt et foregangsland for modernisering. Borevi setter dette i forbindelse med Socialdemokraternas utpregede sosiale ingeniørvirksomhet som startet allerede på 1930-tallet, og som handlet om å forme arbeidsliv, samfunnsliv og også aspekter ved privatlivet for å modernisere Sverige. Resultatet av denne virksomheten speiles av velferdsstaten som et ”Folkhem” for tilhørighet og identitet i det svenske samfunnet. Samtidig brakte den svenske industriutviklingen landet i forkant av teknikk, vitenskap og design. Svenske myndigheter formulerte tidlig en

innvandringspolitisk holdning som samsvarte med det nasjonale selvbildet om Sverige som foregangsland, skriver Borevi. Denne politikken var på midten av 1970-tallet innrettet mot kulturell valgfrihet for innvandrerne, slik at innvandrerne kunne beholde kontakt med sine røtter og sin egen kulturbakgrunn.

For denne tidlige fasen for etablering av svensk integrasjonspolitikkk angir Borevi (2010: 63) tre mål, nemlig likestilling, valgfrihet og korporativt samvirke. Av disse er det de to første målene som kan havne i konflikt med hverandre, i og med at valgfrihet muliggjør særbehandling av innvandrere som gruppe. For majoriteten gjaldt derimot ingen rett til særløsninger, skriver Borevi. For at kombinasjonen av tiltak i svensk integrasjonspolitikkk skulle ha effekt, måtte den generelle velferdspolitiske modellen opprettholdes. Innenfor disse rammene skulle så innvandreres særskilte behov dekkes. Slik skulle mangfoldet integreres i fellesskapet, mens isolering av innvandrerne samtidig skulle motvirkes. Borevi peker på dette som et interessant spenningsforhold i den svenske velferdsideologien. Sagt med begrepene som jeg ved henvisning til Entzinger (2000) har gjort rede for i kapittel 2, har den svenske flerkulturelle modellen dreid seg om å kombinere avgrensede, gruppepluralistiske integrasjonsløsninger med målsetting om integrasjon på individpluralistisk grunnlag. Borevi peker på *Hemspråksreformen* fra 1976 som et særlig eksempel på denne politikken. Gjennom lovfesting av rett til morsmålsopplæring ble innvandrernes behov søkt løst innenfor den offentlige skolen, og krav om private skoler for språklige og etniske minoriteter ble samtidig holdt nede.

For forklaringer på innføringen av en slik kombinasjonspolitikkk for integrasjon i Sverige i 1970-årene viser Borevi til den samtidige avkoloniseringen i Afrika og Asia, der Sverige tok til orde for befolkingenes rettigheter. Sverige formulerte dessuten sin første samepolitikk på 1970-tallet, mens finske og estiske minoriteter arbeidet for rett til morsmålsundervisning og egne skoler. Borevi nevner også spesielt det hun kaller en radikal tidsånd kombinert med Sveriges selvilde som foregangsland. Endelig viser hun til at eksperter som psykologer, jurister og forskere fikk stor innflytelse over den nasjonale integrasjonspolitikken på denne tiden. Dette gjorde seg særlig gjeldende i språkopplæringsfeltet. Slik, skriver hun, kan den svenske historien kanskje vise til kontinuitet i troen på modernisering og fremskritt. Borevi peker her på en mulig bakenforliggende årsak til hovedlinjen i integrasjonspolitikken, i en videreføring av troen på den sosiale ingeniørkunsten.

Sverige har siden, stadig ifølge Borevi, beveget seg noe bort fra det jeg vil kalle den tidlige gruppepluralistiske profilen i innvandringspolitikken. Mange tiltak som hadde opphav i særbehandling av grupper, som retten til morsmålsundervisning, er imidlertid beholdt – dog med noe endrede begrunnelser. I dag handler denne retten mer om tilrettelagt språkopplæring enn om å beholde kontakten med eget kulturelt opphav. Den viktigste forskjellen på ny og tidlig integrasjonspolitik i Sverige, skriver Borevi, er dessuten at innvandrere skal behandles som individer og ikke som grupper. Samtidig, fortsetter hun, har det fra svenske myndigheters side blitt lagt ned en stor innsats for å fremme forestillinger om ”vidgad svenskhet”⁶², blant annet i kulturpolitikken. Det samfunnsmessige mangfoldet skal speiles i offentligheten, for eksempel gjennom det nasjonale kulturtilbudets programvalg, repertoar og hvem som eksponeres der. Slike tiltak skal fremme hver enkelts følelse av identitet og tilhørighet til det svenske samfunnet. Samtidig har vektleggingen av demokrati og menneskerettigheter blitt søkt styrket (ibid.: 102).

Borevis fremstilling bygger opp under inntrykket av et *demos*-grunnlag for det svenske nasjonsfellesskapet formidlet gjennom den svenske grunnskolen, slik jeg antydte etter analysen i kapittel 5. Dette gjenspeiles særlig i religionsundervisningen. Den nøytrale innretningen av dette faget må sees i lys av den strenge privatskolepolitikken som svenske myndigheter førte helt frem til begynnelsen av 1990-tallet, og samsvarer slik med Borevis understrekning av at velferdsinstitusjoner skulle favne alle, men samtidig gi noen grad av kulturell valgfrihet. Her kommer retten til morsmålsundervisning inn. Borevi skriver også at begrunnelsene for denne linjen i integrasjonspolitikken har forandret seg, særlig idet at innvanderne ikke lenger behandles som grupper. Med bakgrunn i mitt materiale kan imidlertid den svenske privatskolepolitikken etter 1990 sies å gi fornyet styrke til gruppepluralisme som strategi for likestilling mellom majoritet og minoriteter i det svenske samfunnet.

Borevis referanser til innsats for en ”vidgad svenskhet” synes jeg er særlig interessant når det gjelder svenske myndigheters aktive påvirkning av forestillingene om det svenske nasjonsfellesskapet. Jeg kjenner ikke til at det har vært gjort noe tilsvarende, samlet og vedvarende fremstøt fra norske myndigheters side for å speile befolkningsmangfoldet i samfunnets institusjoner, selv om dette selvsagt kan være et mål for det enkelte teater,

⁶² Vidgad: vid(ere), utvidet.

politiske parti eller den enkelte tv-stasjon. Som innsats for identitetsdannelse i det svenske samfunnet kan dette sees som en forlengelse av den ”sosiale ingeniørkunsten” som preget den svenske nasjonsbyggingen i etterkrigstiden. I Norge har innsats for samfunnsendring vært styrt av andre faktorer i den perioden jeg undersøker, ikke minst i retning av en tidlig individualisering som protest mot sosialdemokratiet allerede ved inngangen til 1970-årene. Dette gjør interessant nok at Sverige fremstår som et mer ensrettet samfunn når det gjelder krav om aksept av mangfold, mens den sterke fokuseringen av individet i den norske, offentlige skolen kan tenkes å virke hindrende for en myndighetsstyrt og gjennomgripende innsats for ensretting av samfunnet, uavhengig av hvilken retning dette ville ha tatt. I dette ligger ingen påstand om at et individperspektiv på integrasjon gjennom skolen er uforenelig med aksept av mangfold i seg selv, men en konstatering av at myndighetenes forming av samfunnet i de to landene har fulgt ulike retninger, som følgelig har gitt seg ulike utslag i skolen.

6.2 Dansk nasjonsfelleskap: liberalisme og nasjonalisme

Om Sverige er et eksempel på at en individpluralistisk målsetting kan opptre sammen med gruppepluralistiske tiltak i integrasjonspolitikken, er Danmark i de seneste årene et eksempel på at andre løsninger har manifestert seg i møte med nye grupper. Det er imidlertid viktig å understreke at også dansk integrasjonspolitikk lenge ga nykommere stor frihet til å beholde kontakten med egen kultur. Den danske statsviteren Per Mouritsen (2006) har alene og sammen med fagfellen Tore Vincents Olsen (Mouritsen og Olsen 2010) undersøkt det danske samfunnet i spenningsfeltet mellom liberalisme og nasjonalisme. Ifølge disse forfatterne finnes det en klar *demos*-orientert tradisjon for integrasjon i det danske samfunnet, forankret i landets liberale og demokratiske arv. Samtidig preges den danske integrasjonspolitikken, og også skolepolitikken, etter årtusenskiftet av det jeg vil betegne som mer *ethos*-bestemte forestillinger om hva som utgjør grunnlaget for et dansk samfunn.

Ifølge Mouritsen og Olsen kan sammenstillingen av liberalisme og nasjonalisme forklares med dypereleggende trekk i forestillinger om en dansk nasjonal identitet. De to viser først til reformasjonen, dernest til to ulike utgangspunkt for å fremme nasjonal identitet i kongeriket Danmark-Norge med de tyske fyrstedømmene Schleswig, Holstein og Lauenborg. En kosmopolitisk holdning, skriver de to, var at undersåttenes lojalitet var knyttet til kongen, uavhengig av innbyggerens språk og fødested. Nasjonal-liberalerne var på sin side influert av

den tyske romantikken med særlig vekt på forbindelsen mellom språk og territorium. I likhet med Korsgaard (2005) viser disse forfatterne særlig til den tysk-danske krig i 1864 som formende for dansk nasjonalisme. Slik jeg gjør rede for denne avhandlingens to første kapitler, beskriver imidlertid Korsgaard denne nasjonalismen som en politisk konstruksjon av et demokratisk og sosialt fellesskap som skulle sikre en indre *sammenhengskraft* i det danske samfunnet. Mouritsen og Olsen går på sin side dypere inn i de kulturelle sidene ved den danske nasjonalismen, og beskriver fremveksten av en dansk nasjonal identitet på denne måten:

Here, a rural based, inward looking, national re-awakening combined this-worldly Lutheran spirituality, Herder-style romantic celebration of Volksgeist, language and heritage, and instalment of a series of peasant virtues of a small and poor society, which sought inward modernisation through co-operative farm movements and popular folk high school education for the young.

Mouritsen og Olsen 2010: 9

Mouritsen og Olsen omtaler deretter de ulike komponentene i denne identiteten. De viser først til betydningen av det danske språket og av å beherske dette for å bli ansett som dansk. Derest er dansk selvforståelse ifølge disse forfatterne nært knyttet til selve størrelsen på landet, det vil si de korte avstandene som i seg selv har bidratt til en oppfatning av noe hjemmekjent, trygt og homogent. Dertil kommer verdier som egalitet og demokrati, understøttet av bondebevegelsens antiautoritære og sosialt utjevnende innretning. Dette, påpeker forfatterne, har i særlig grad bidratt til fremveksten av et såkalt ”samtaledemokrati” eller også et konsensusbasert dansk demokrati i etterkrigstiden, så vel som det danske velferdssamfunnet (ibid.: 9–10). Dansk identitet er ifølge Mouritsen og Olsen derfor også knyttet til velferdssamfunnet, som basis for økonomisk utjevning grunnlagt på solidaritet, kollektiv innsats og ansvarsfølelse (ibid.: 10).

Mouritsen (2006) går også dypere inn i den danske kristendomsforståelsen og presten Nikolai Grundtvigs innflytelse på samfunnsutviklingen i en forklaring av hvorfor en sammenstilling av liberale verdier og nasjonal selvforståelse har gjort seg gjeldende i dansk politikk. Frigjøringen av bøndene var i høy grad knyttet til en åndelig vekkelse, skriver han, hvor de grundtvigske folkehøgskolene skapte en sosial mobilitet i bondesamfunnet, som igjen styrket individets autonomi. Denne autonomien hadde først og fremst en åndelig og en nasjonal frihetsdimensjon fremfor egentlig forankring i individuelle rettigheter. ”Frisind” på dansk er

derfor ifølge Mouritsen ikke en nøytral form for en liberal livsholdning – ”frisind” er dypt forankret i kulturbestemte faktorer som formet Danmark som nasjon (ibid.: 78). Dette fører til at liberale politiske verdier som ”toleranse” får kulturelle konnotasjoner i den danske konteksten. Tegn til intoleranse og antiliberale holdinger, for eksempel i uttrykk for islam, blir tolket som en avvisning av verdier som konstituerer det danske samfunnet, og som beskytter den danske samfunnsordenen.

Det danske samfunnet må fremdeles regnes som liberalt, konkluderer Mouritsen og Olsen (2010). Forestillinger om den danske identiteten som sterkt tilknyttet det liberale velferdssamfunnet har i de seneste års integrasjonspolitik likevel gitt seg utslag i forventninger og krav om at nykommere skal føye seg inn under også en rekke andre verdier, praksiser og normer som kan regnes å være kulturelt betinget (ibid.: 25). Et tydelig eksempel på dette er de skjerpede kravene om danskkunnskaper og dessuten utvidede tester om dansk historie og samfunnsliv som søkere må igjennom for å oppnå dansk statsborgerskap. Dette bør ikke tolkes å være det samme som ”gammeldags”, ren *ethos*-basert nasjonalisme, skriver de to, men kommer til uttrykk i uro over hva som i dansk politikk nettopp har blitt kalt *sammenhengskraften* i samfunnet.

Denne utviklingen har også satt preg på dansk skolepolitikk. Telhaug og Mediås (2003) gjengir utdrag fra et intervju med Bertel Haarder i avisen *Politiken* i 2002.⁶³ Haarder var på dette tidspunktet integrasjonsminister, men virket som utdanningsminister for partiet Venstre fra 1982 til 1993. I intervjuet henvises det til inkorporeringen av frasen ”fortrolig med dansk kultur” i revisjon av formålsparagrafen i den danske folkeskoleloven i 1993, som Haarder var ansvarlig for:

Man skal være fortrolig med sin egen kultur, og man skal have kendskab til andre kulturer. Deri ligger en klar diskrimination. Dansk kultur er vigtigere end andre kulturer. Da jeg som undervisningsminister satte den bibelske fortælling ind i centrum af kristendomsundervisningen, så var det klar diskrimination. Man skal være fortrolig med den bibelske fortælling, og man skal have kendskab til andre religioner. Det er diskrimination, og sådan skal det være. Tilsvarende i dansktimerne. Der læser man dansk litteratur – det er vigtigere end udenlandsk litteratur. Derfor siger jeg, at al den snak om kulturlighed og religionslighed, det er nonsens. [...] Danmark er nu engang et dansk samfund.

Bertel Haarder gjengitt i Telhaug og Mediås 2003: 292–293

⁶³ ”Dannelse på dansk”, *Politiken*, 8. august 2002.

Fra en tidlig liberal periode i skolepolitikken med bred tilrettelegging for valgfrihet for språklige og religiøse minoriteter, har det slik skjedd en klar dreining mot *etnos* i enkelte deler av dansk skolepolitikk etter revisjonen av formålsparagrafen i 1993. Kjær (1999), som har undersøkt behandlingen av kristendomsfaget i forarbeidet til denne lovrevisjonen, har funnet at kristendommen der og i kommentarene til loven gis en særstilling blant skolefagene (ibid.: 74–75). I lovforarbeidet – men ikke i selve lovteksten – blir kristendommen gjort til et premiss for det nasjonale danske kultur- og verdifellesskapet. Likevel gis kristendomsfaget fremdeles med full rett til fritak, slik at fagets evangelisk-lutherske innretning ikke har den samme provoserende effekten på minoritetene som KRL-faget i den norske grunnskolen hadde.

Den samme valgfriheten gis ikke i språkopplæringen av elever med minoritetsspråklig bakgrunn etter 2002. Her har innlæring av dansk fått overordnet betydning, og danskfaget fremheves som sentralt for forståelse av dansk kultur. Det er viktig å understreke at denne opplæringen først og fremst har blitt gitt med grunnlag i det jeg i denne avhandlingen har betegnet som redistribusjonsargumentet (Minow 2008), det vil si at tilpasset opplæring i majoritetsspråket skal styrke elevens mulighet til å fungere i alle skolens fag, og siden også i samfunns- og arbeidsliv på linje med majoritets elever. Dette er også et argument som preger språkopplæringen for elever med minoritetsspråklig bakgrunn i Norge og Sverige. Spesielt for Danmark er likevel den vekt majoritetsspråket tillegges hva angår konstituering av et kulturelt fellesskap, i tillegg til å være et redskap for læring og kommunikasjon. Språket gjøres til nøkkel for å forstå den danske kulturen, slik kristendommen ble gjort til nøkkel for å forstå den norske kulturen i læreplanen fra 1993. Tidlig språklig homogenitet og språk knyttet til territorium kan, slik Mouritsen og Olsen skriver, kanskje bidra til å forklare dette forholdet i dansk skolepolitikk. På denne bakgrunnen er det likevel påfallende at språkopplæringen i den danske skolen så lenge ga minoriteter rett til opplæring i morsmålet. Årsakene til utviklingen av politikkfeltet er sannsynligvis mer sammensatte og må søkes utenfor forestillingene om en dansk nasjonal identitet alene.

6.3 Norsk nasjonsfellesskap: kristendom, humanisme og folkeopplysning?

Jeg skal nå gå dypere inn i faktorer som kan forklare dreiningen mot *etnos*, særlig uttrykt ved KRL-faget, i den norske skolepolitikken etter 1990. Jeg konsentrerer denne diskusjonen om

faktorer som kan knyttes til Arbeiderpartiet fordi dette partiet ifølge funn jeg har referert tidligere i avhandlingen, tilsynelatende revitaliserte gamle visjoner for nasjonal integrasjon gjennom en likhetsskapende enhetsskole med læreplanen i 1993. Som ledd i arbeidet har jeg foretatt et intervju med tidligere statsråd Gudmund Hernes, som var undervisningsminister for Arbeiderpartiet i perioden 1990–1996. Hernes' resonnementer bidrar til å kaste lys over sentrale strategivalg i nasjonsbyggingsprosjektet slik dette fremstår gjennom skolepolitikken.

6.3.1 Stat og kirke

Andersen et al., som redaktører av antologien *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige* (2006), skriver at når de enkelte lands skolesystemer er nært forbundet med oppbyggingen av en nasjonal identitet, har nettopp religionsundervisningen blitt sett som omdreiningspunkt for dette. "Forholdet mellem stat og kirke/trossamfund," skriver de fire redaktørene i sitt forord, "har indflydelse på, hvad der betraktes som henholdsvis universelle og nationale værdier, på opdragelse og uddannelse og på det enkelte menneskes virkelighedsopfattelse og livsførelse" (ibid.: 11). Kanskje kan forholdet mellom stat og kirke bidra til å forklare koblingen mellom kristendom og nasjonal kultur i Norge (og til en viss grad også i Danmark), eller også frikoblingen mellom disse to størrelsene i Sverige? Statskirkeinstitusjonen er ett trekk som skiller disse tre landene fra hverandre.

Da statskirkeinstitusjonen ble innstiftet ved reformasjonen, overtok staten kirkens eiendom, rettssystem og samfunnsvirke. Den danske statsviteren Tim Knudsen skriver i sitt bidrag til antologien *Den nordiske protestantisme og velfærdsstaten* (2000) om kirkens sosiale prosjekt at dette hadde røtter i europeisk oldtid på 400-tallet, og dreide seg om omsorg for syke, utstøtte og trengende i virke for visjonen om det kristne samfunn (ibid.: 43). Da den norske grunnskolen ble innstiftet i 1739, var institusjonens legitimitet tett sammenvevd med kirkens behov for konfirmasjonsforberedelse (Bostad 2008: 140–141). Kirkeskolen er slik et uttrykk for sammensmelting av statsmakt og kirke i kombinasjonen av religiøse og sekulære behov.

Den danske kirkehistorikeren Per Ingmann skriver i sitt bidrag til *Den nordiske protestantisme og velfærdsstaten* (2000) om hvordan staten under opplysningstiden begynte å betrakte seg selv som en ikke-religiøs størrelse som ikke skulle blande seg inn i religionen, men tvert imot bidra til frigjøring fra kirkelig innflytelse. I denne perioden skilte derfor statens og kirkens samfunnsprosjekt lag, etter å ha vært sammensmeltet siden reformasjonen.

Statens prosjekt dreide seg fra nå av ifølge Ingmann om å skape det han kaller ”det gode samfunn”, med verdier som kongetroskap, fedrelandskjærlighet og borgerdyder (ibid.: 83–84). Det er i forlengelsen av dette vi finner den tidlige nasjonalismen (se kapittel 1). Spørsmålet i kjølvannet av opplysningstiden blir derfor hvor langt sekulariseringen av staten har gått, og hvilke følger dette har hatt for skolen.

Forholdet mellom Den norske kirke og den norske staten ble foreløpig siste gang behandlet i Stortinget i 2008. Det offentlige utvalget, som forberedte saken i form av NOU 2006: 2 *Staten og den norske kirke*, viser til at forslaget om å oppheve den norske statskirkeinstitusjonen har vært fremmet for Stortinget en rekke ganger gjennom de siste hundre år, men aldri fått det nødvendige flertall. Videre viser utvalget til at de fleste politiske partier i dag har programfestet at de ønsker å avvikle statskirkeordningen i sin nåværende form (ibid.: 9). Utvalget foreslo følgelig endringer innenfor den nåværende statskirkeordningen, men uten radikale følger for tilknytningen mellom kirken og staten. Som Andersen et al. (2006) skriver, har også flertallet i Danmark og Sverige vært dominert av en evangelisk-luthersk kristendomsforståelse, men forholdet mellom stat og kirke har utviklet seg svært forskjellig i disse to landene. Den største forskjellen er at den svenske statskirkeinstitusjonen ble avviklet ved årsskiftet 1999/2000, mens den danske staten fremdeles har sin folkekirke (ibid.: 12–13).

Den danske juristen Lisbet Christoffersen bygger i sitt bidrag til *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige* (2006) på forskjeller i østnordisk og vestnordisk forfatning og offentlig rett for å forklare hovedforskjeller i forholdet mellom stat og kirke i disse landene. ”De vestnordiske landes forfatninger fra 1814 (Norge) og 1849 (Danmark) har fortsatt en felles rod i det dansk-norske enevældes værdimæssige tilknytning til lutherdom som statslig religionsvæsen,” skriver hun (ibid.: 46). Den svenske teologen Jonas Awall skriver i sitt bidrag til samme bok at når bruddet mellom stat og kirke skjedde i Sverige mot slutten av 1990-tallet, berodde dette verken på dramatiske endringer innenfor Svenska kyrkan eller av statens forhold til denne institusjonen i og for seg. Awall viser til et hendelsesforløp kjennetegnet ved den svenske loven om religionsfrihet i 1951, til grunnlovsfesting av religionsfrihet i Sverige i 1974 og at svenske myndigheter inkorporerte Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen i landets lover i 1995 (ibid.: 63).

Også i den danske grunnloven hevdes religionsfrihetens prinsipp, skriver den danske teologen Jørgen Stenbæk i sitt bidrag til *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige*

(2006). Religionsfrihet er likeledes hjemlet i den norske grunnloven.⁶⁴ Utviklingen i Sverige etter loven om religionsfrihet i 1951 må derfor være symptomer mer enn forklaringer på hvorfor den svenske staten og kirken skilte lag. Jeg underbygger dette med en kommentar fra Stenbæk, om at Danmark til tross for religionsfriheten ikke ser seg forpliktet på *religionslikhetens* prinsipp (ibid.: 76, utheving i original). Det kan slik se ut til at svenske myndigheter på den ene siden og danske og norske myndigheter på den andre siden har behandlet religion grunnleggende ulikt som et samfunnsspørsmål. Borevi (2010) nevner ikke religion særskilt i sin omtale av den brede og samfunnsgjennomgripende moderniseringen som fant sted i Sverige forut for den nye innvandringen. Jeg setter likevel sekulariseringen av den svenske staten i forbindelse med dette moderniseringsprosjektet, dominert av likestilling og respekt for mangfold. Det er i denne sammenhengen igjen verd å merke seg at prosessen startet tidlig, og deretter ble utvidet i møte med nytt religiøst mangfold. Awall nevner også at religionsfrihet tidlig ble løftet frem i den svenske politiske debatten, og at denne utviklingen også skjøt fart etter at Sverige ble et innvandringsland (Awall 2006: 64). Den svenske debatten om religionsfrihet var først religionskritisk tidlig på 1900-tallet, skriver Awall, mens den positive betydningen av fritt å kunne utøve sin religion fikk støtte mot andre halvdel av århundret og særlig på 1990-tallet (ibid.: 65).

Mot dette bakteppet gir det dypere mening at danske og norske myndigheter holdt fast ved kristendommens betydning som skolefag, mens svenske myndigheter utviklet kristendomsfaget til et sekulært religionsfag allerede før innvandring begynte å gjøre seg gjeldende i større omfang. Religiøs pluralisme kunne tilsynelatende få feste i en stat som a) allerede regnet seg som sekulær, og b) senere regnet seg som positivt innstilt til enkeltpersoners og gruppers rett til å utøve sin religion uten innblanding. Det samme religiøse mangfoldet finnes de facto i Norge og Danmark, men statens tilrettelegging for dette mangfoldet gjennom den offentlige skolen har vært annerledes helt til det siste.

Det vil imidlertid være for enkelt å si at dette skyldes forholdet mellom kirke og stat, altså at Danmark og Norge har statskirke mens Sverige har avviklet denne ordningen. Årsakene er mer sammensatte og ligger slik sett bak både de ulike tilnærmingene til statskirkeinstitusjonen

⁶⁴ "Alle Indvaanere af Riget have fri Religionsøvelse. Den evangelisk-lutherske Religion forbliver Statens offentlige Religion. De Indvaanere, der bekjende sig til den, ere forpligtede til at opdrage deres Børn i samme." (§ 2 Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814 (LOV-1814-05-17) <http://www.lovdato.no/all/tl-18140517-000-002.html#2> (22. juli 2010).

og til kristendommens betydning i skolen på tvers av de tre landene. Her kan det være interessant å se nærmere på det norske Arbeiderpartiets forhold til statskirkeinstitutionen. Tradisjonelt sto Arbeiderpartiet, ifølge historikeren Berge Furre (2000: 140), for en religionskritisk linje der tro ble ansett som en privatsak. Dette ble imidlertid formelt endret ved partiets landsmøte i 1975, som slo fast at ”Arbeiderpartiet ser en klar sammenheng mellom det kristne budskap og en samfunnspolitikk bygd på solidaritet” (Midttun 1995: 79). Forut for dette hadde det skjedd en utvikling både i partiet og i Den norske kirke.

Sejersted (2005: 481) beskriver en radikalisering av statskirken gjennom 1960-tallet, der moral ble gjort uavhengig av tro, som åpnet for større grad av toleranse. Denne vektlegging av sosialetikk i kirken, skriver Slagstad (1998: 402), gjorde at en udogmatisk teologi rykket nærmere en udogmatisk sosialisme i Arbeiderpartiet. Dermed kunne kirken moderniseres og sosialismen modereres (ibid.). Sosialdemokratiet trengte dette, fastholder Slagstad, idet den nye kristne sosialetikken bidro med en reformulering av det samfunnsetiske verdigrunnlaget som arbeiderbevegelsen allerede hadde virket etter i årtier (ibid.). Sejersted (2005: 482) kommenterer at alliansen med kirken virket fornyende for sosialdemokratene i en vanskelig situasjon. Landet sto foran økonomiske nedgangstider, og 1970-tallets kritikk mot den sosialdemokratiske velferdsstaten har allerede vært omtalt tidligere i denne avhandlingen. Arbeiderpartiet gjorde kristendommen til en del av sin demokratiske sosialisme⁶⁵ når forliket fra landsmøtet i 1975 satte likhetstegn mellom den kristne nestekjærlighetstanken og den sosialistiske brorskapstanken (ibid.). Dette gir også mening til mitt funn av sammenstilling av tradisjonelt kristne og sosialistiske verdier som ”sannhet, rettferdighet, troskap, nestekjærlighet, solidaritet, ansvarlighet og toleranse” i læreplanen fra 1987 (se kapittel 4).

Teologen Jørund Midttun gjør i *Sosialdemokrati og folkekirke. Det norske Arbeiderpartis forhold til kirke og religion* (1995) en dypere analyse av interne forhold i Arbeiderpartiet når det gjelder landsmøtevedtaket i 1975. Midttun viser til uro i partiets kristne velgergruppe, særlig vedrørende kristendommens plass i skolen, gjennom 1950-tallet. Videre påpeker Midttun Arbeiderpartiets strategi for å gjøre statskirken til beskyttelse mot det som ble kalt ”den pietistiske falanks”, og på den måten sikre religiøs toleranse også innenfor denne institusjonen (ibid.: 36–37). Når Slagstad (1998: 404) skriver at Gudmund Hernes med innføringen av det nye kristendomsfaget på 1990-tallet gikk videre i den retningen

⁶⁵ Sejersted tilskriver Slagstad frasen ”demokratisk sosialisme”.

Arbeiderpartiets landsmøte hadde pekt ut i 1975, underbygges dette ved utviklingen i partiet helt siden slutten av 1950-tallet. Kristendommen ble gjort til nasjonal integrasjonsstrategi da teknokratiet sto for fall ved inngangen til 1970-årene, skriver Slagstad (ibid.: 402). På 1990-tallet, da samfunnet sto overfor nye integrasjonsmessige utfordringer i form av en flerkulturell befolkning, ble altså kristendommen på nytt hentet frem. Om kristendommen de facto ikke har hatt en slik samlende virkning på den norske befolkningen siden statspietismens fall rundt midten av 1800-tallet, har den åpenbart hatt en virkning på Arbeiderpartiet.

Det synes derfor, i tråd med Andersen et al. (2006), at forholdet mellom stat og kirke har innflytelse på hva som betraktes som en stats universelle verdier. Likevel er ikke statskirkeinstitusjonen, eller fraværet av denne, nok til å forklare hvorfor kristendommen har beholdt sin innflytelse over norsk og til dels også dansk skolepolitikk, mens det svenske religionsfaget er sekularisert. Bakenforliggende er sannsynligvis en vedvarende prosess for modernisering, inkludert sekularisering, av det svenske samfunnet. Prosessen har tilsynelatende akselerert i møte med en økende flerkulturell befolkning etter cirka 1970. I Norge har forholdet mellom Arbeiderpartiet og statskirken sannsynligvis betydning både når det gjelder statskirkeinstitusjonens holdbarhet helt frem til i dag, og grunnen til at kristendommen har beholdt en forholdsvis sterk posisjon i grunnskolen. Velgerhensyn i skolepolitikken og en målsetting om overordnet samfunnsintegrasjon uten fragmentering i religiøse enklaver har vært i Arbeiderpartiets interesse, også før ny innvandring til landet førte med seg et større religiøst mangfold i befolkningen. Jeg tolker dette som at det i Norge har skjedd en utvidelse av en etablert politikk for nasjonal integrasjon da faren for religiøs oppsplitting i befolkningen økte som følge av innvandring. Hvorvidt religiøs fragmentering virkelig har vært vurdert av myndighetene som en trussel, sier dette likevel ingenting om.

6.3.2 Partipolitiske allianser i Stortinget

Av mitt eget datamateriale går det frem at KRL-faget ble etablert ved et flertall bestående av Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet.⁶⁶ Til tross for enighet om målsettingen med faget, har det vært uenighet om innholdet og ikke minst om fritaksretten. I en debatt på grunnlag av en stortingsmelding om kristendomsfaget i skolen, fremgår det at Arbeiderpartiet med støtte fra Venstre argumenterte for et nytt, felles kristendomsfag med begrunnelse i enhetsskole og behovet for samfunnsmessig verdifelleskap. Kristelig

⁶⁶ Innst. O. nr. 95 (1996–97) for Ot.prp. nr. 38 (1996–97).

Folkeparti, Høyre og Senterpartiet argumenterte for det samme faget, men vektla først og fremst behovet for en kristelig verdiforankring av grunnopplæringen.⁶⁷

Jeg forela dette for tidligere utdanningsminister Gudmund Hernes i intervjuet jeg foretok som del av undersøkelsene i denne avhandlingen. I intervjuet kommenterer Hernes de partipolitiske forholdene rundt læreplanen fra 1993 og innføringen av KRL-faget ved først å vise til at Arbeiderpartiet var i en mindretallsposisjon, og følgelig trengte allianser i Stortinget for å oppnå flertall for sin politikk. Arbeiderpartiet har, ifølge Hernes, lang erfaring med at Kristelig Folkeparti har en sosial samvittighet og en sterk sosial profil, som ga en plattform for samarbeid mellom de to partiene. Alliansen ble også inngått med Senterpartiet. Hernes betegner likevel Kristelig Folkeparti som den sentrale samarbeidspartneren og legger i dette vekt på det personlige forholdet som oppsto mellom ham selv og lederen for Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen i Stortinget, Jon Lilletun (KrF).⁶⁸ Et faglig interessefellesskap og gjensidig respekt resulterte i politisk aksept for det Hernes betegner som kritiske dokumenter og vedtak, og som i første omgang førte frem til ny generell del av læreplanen i 1993. Denne læreplanen, som Hernes etter eget utsagn i høy grad forfattet selv, ble vedtatt av Stortinget uten en eneste endring.

Annerledes var det med innføringen av KRL-faget. Hvis man går tilbake til regjeringens opprinnelige forslag til Stortinget, sier Hernes i intervjuet, vil man se at dette ble endret på flere viktige punkter i de politiske prosessene som fulgte. Disse punktene omtaler han videre som sentrale i kritikken som møtte faget, inkludert dommen i Den europeiske menneskerettsdomstolen i 2007. Endringene i det opprinnelige forslaget kom, fortsetter Hernes, ikke fordi regjeringen manglet støtte fra Kristelig Folkeparti, men fordi flere punkter i regjeringens forslag ikke fikk tilslutning fra Senterpartiet. Hernes identifiserer denne motstanden i et lavkirkelig miljø med innflytelse via Sigurd Manneråk,⁶⁹ Senterpartiets utdanningspolitiske talsmann og medlem av Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen i

⁶⁷ Debatt i Stortinget 10. januar 1996 for Innst. S. nr. 103 (1995–96). Innstillingen var avlevert av Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen på grunnlag av St.meld. nr. 14 (1995–96) *Om kristendoms-kunnskap med religions- og livssynsorientering*.

⁶⁸ Jon Lilletun (1945–2006) (KrF) var leder av Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen i Stortinget i perioden 1993–1997 mens Hernes var utdanningsminister. Lilletun ble senere utdanningsminister for den borgerlige koalisjonsregjeringen bestående av Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre.

<http://stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/Representant/?perid=JL> (23. august 2010)

⁶⁹ Sigurd Manneråk (1942–2003) (Sp), medlem av Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen i perioden 1993–1997. <http://stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representantfordeling/Representant/?perid=SM> (23. august 2010).

Stortinget. Både Manneråk og Lilletun representerte Vest-Agder i Stortinget, og ifølge Hernes oppsto det dermed en situasjon hvor representantene søkte å utmanøvrere hverandre med hensyn til oppslutning blant kristne velgere i samme fylke. Lilletun kunne ifølge Hernes ikke legge seg på en mindre dogmatisk linje når det gjaldt innretningen av faget enn hva Manneråk valgte, og derfor mener også Hernes at læreplanen fra 1993 og utformingen av KRL-faget fikk så ulik politisk skjebne i Stortinget.

Særlige hensyn i den partipolitiske situasjonen på Stortinget kan derfor bidra med forklaring på hvorfor kristendommen fikk en så sentral rolle i læreplanverket fra 1993 og i behandlingen av KRL-faget, som ble endelig innført i 1997. I intervjuet spurte jeg også Hernes om det var debatt innad i Arbeiderpartiet om kristendommens posisjon i dokumentene. Hernes avviser dette. Han viser til formålsparagrafen for skolen, hvor formuleringene om ”kristen og moralsk oppseding” og ”åndsfrihet og toleranse” lenge lå fast. Han betegner dette som et av de store kompromisser i skolepolitikken, som Stortinget brukte lang tid på å finslipe. Slike ting er det ikke meningen at enhver ny regjering skal endre, understreker Hernes. ”Om en Arbeiderpartiregjering skulle gjøre som Øverland sier,” fortsetter han, ”det vil si: ’Stryk kristenkorset av ditt flagg’, ja, så er det klart at dette ville bli reversert med en gang man fikk en annen regjering.”

Behovet for kontinuitet i det normative grunnlaget for skolepolitikken kan derfor også bidra i en forklaring på hvorfor Arbeiderpartiet har videreført kristendommen som del av skolens verdigrunnlag etter 1970. Når det gjelder de politiske aspektene ved å bruke KRL-faget i en integrasjonsstrategi for revitalisering av enhetsskolen, vitner Hernes’ utsagn om vilje til å søke allianser for å oppnå en styrking av denne institusjonen. I debattene som ledet frem mot vedtaket om KRL-faget, ble det også gjentatte ganger pekt på at konstruksjonen av det nye faget bisto Arbeiderpartiet i en restriktiv privatskolepolitikk. Konkret gikk dette argumentet ut på at dersom Arbeiderpartiet nærmet seg Kristelig Folkepartis ståsted når det gjaldt utformingen av innholdet i KRL-faget, ville det øke sjansen for Kristelig Folkepartis støtte til Arbeiderpartiets restriktive linje i privatskolepolitikken.⁷⁰ Tuastad (2006) viser at skolepolitikk i etterkrigstiden i stor grad domineres av Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti. Han får frem hvordan representantene fra de to partiene enes om resultat, men argumenterer men ulike verdisyn. Det i utgangspunktet sekulære sosialdemokratiet har anerkjent religiøse

⁷⁰ For henvisning til dette forholdet, se dokumentene Innst. S. nr. 15 (1995–96); S.tidende (1995–96) debatt 31. oktober 1995 og Innst. O. nr. 56 (1995–96).

elementer i skolens verdi- og kulturgrunnlag i bytte mot en mest mulig samlet innsats for utjevning av sosiale forskjeller. Fortolket på denne måten blir enhetsskolen målet mens KRL-faget blir et middel, både til å bedre vilkårene for integrasjon innenfor den offentlige skolen og for å motvirke etablering av private utdanningstilbud for religiøse minoriteter. Dette har klare paralleller til utviklingen av religionsfaget og den strenge privatskolepolitikken i Sverige, som jeg har drøftet i kapittel 5. Innholdsmessig var det likevel tydelige forskjeller mellom det svenske religionsfaget og det norske KRL-faget.

6.3.3 Internasjonal påvirkning

At religionsfaget i 1997 ble gjort obligatorisk både i Norge og Sverige, og at bortfall av fritaksretten for kristendomsfaget ble vurdert i Danmark i 1993, viser til paralleller i idéstrømninger mellom og på tvers av de tre skandinaviske landene til tross for ulikhet i resultat. Fritaksmuligheten i det danske kristendomsfaget ble ikke strammet inn, men formålsparagrafen for den danske folkeskolen fikk samme år en endring der skolen forpliktet til å gjøre elevene fortrolige med dansk kultur og bidra til deres forståelse av andre kulturer (Stenbæk 2006: 84). Denne formuleringen minner for øvrig svært om fraser som inngår i den senere revisjonen av den norske formålsparagrafen for utdanningen i 2008, og er slik et annet og nyere eksempel på felles tankegods mellom disse landene (se kapittel 4).

Valget av religionsfaget som integrasjonsstrategi i skolen på 1990-tallet kan derfor også skyldes påvirkning fra internasjonalt tankegods. Telhaug og Mediås (2003: 291) viser til skolereformene i Storbritannia fra og med 1988 under Margareth Thatcher, der innholdet i skolen ble reformulert som kompromiss mellom det disse forfatterne refererer til som "the industrial-modernizers" og "the cultural-restorationists". Mens den første fraksjonen ønsket tydeligere læringskrav, ville den siste styrke skolen som formidler av den nasjonale kulturarven. Begge retninger uttrykte kritikk mot venstresidens tidligere dominans av skolepolitikken, som satte elevens selvutvikling og trivsel i sentrum. Ifølge Telhaug og Mediås må denne kritikken mot skolen og mot pedagogikken videre forstås som en reaksjon på økonomiske nedgangstider, der et behov for å skjære ned i offentlige utgifter opptrådte samtidig med stigende krav til effektivitet og resultat. Det er i denne sammenheng interessant at disse skolereformene innebar at religionsundervisningen i Storbritannia ble gjort obligatorisk, med et innhold av det Telhaug og Mediås gjengir som "a broadly Christian character" (ibid.).

Telhaug og Mediås refererer videre til en lignende situasjon i Danmark. Også der var kritikken mot utdanningsvesenet i utgangspunktet rettet mot folkeskolens pedagogiske linje, og oppsto så tidlig som i slutten av 1970-årene. Kritikken økte i omfang og styrke da Bertel Haarder første gang ble undervisningsminister i 1982. Haarders linje, skriver Telhaug og Mediås, var ”en reetablering av den nasjonale dannelsens hegemoni etter at denne dannelsen nærmest hadde blitt oppgitt av profesjonene i 1970-årene” (ibid.: 292). Telhaug og Mediås påpeker at den nyliberale pedagogikken rommet verdier som ”respekt for kirken og for loven, kjærlighet til fedrelandet og familien” sammen med offervilje, konkurranseånd og mål om selvforbedring (ibid.: 294). Disse forfatterne kan ha rett når det gjelder *pedagogikken*. For *skolepolitikken* vedkommende tror jeg det er riktigere å si at nyliberale tendenser opptrer samtidig med en reorientering mot tradisjonelle verdier, men ikke at den nyliberale skolepolitikken også rommer disse verdiene. I pedagogikken kan det nok oppstå sammenblanding av disse tendensene i form av mål og virkemidler, men jeg tror like fullt at de kan ha ulike kilder.

Jeg mener at dette argumentet styrkes ved at innslag av nyliberalt tankegods i europeisk og amerikansk politikk, slik Sejersted (2009) skriver, falt sammen med en sterk økning av innvandring til Europa og dessuten kom som reaksjon på økonomiske nedgangstider. Sejersted knytter ingen direkte årsakssammenheng mellom ”den liberale vending” og innvandring i seg selv, men skriver at nasjonalstatens politiske handlingsvilkår i årene frem mot årtusenskiftet ble bundet gjennom internasjonal rettsliggjøring med følger for behandlingen av minoriteter. Politisk liberalt tankegods kan isolert sett *styrke* hensynet til minoriteter fordi et liberalt samfunn forventes å legge til rette for mangfold og valgfrihet. Et empirisk eksempel på dette er liberaliseringen av privatskolepolitikken i Norge under en borgerlig regjering i perioden 1997–2005, som i første rekke anla økonomiske argumenter for å øke konkurransen i utdanningsmarkedet. Argumenter for mangfold virket i forlengelse av de økonomiske argumentene og fikk slik en positiv effekt også for minoriteters rett til å etablere private skoler. Jeg ser med andre ord ingen grunn til at en nyliberal politikk i seg selv skulle stille strengere krav til skolens oppgave med å bistå samfunnets kulturelle reproduksjon.

Verdiene som Telhaug og Mediås nevner, det vil si verdier knyttet til kirke, lov, fedreland og familie, foregir å beskytte samfunnet mot nedbrytende tendenser. Denne trusselen kan komme utenfra, i form av utgrupper med andre og konkurrerende verdier. Men trusselen kan også

tenkes å komme innenfra, understøttet av en tilstand av *anomi* – det vil si fragmentering og oppløsning av tradisjonelle bånd og normer (se kapittel 1). En slik tilstand kan knyttes til økonomiske nedgangstider, hvor økende arbeidsledighet avskjærer deler av befolkningen fra kontakt med de faste strukturene i hverdagen. Behovet for integrasjon følger slik både av møte med utgrupper og trussel om struktur- og normmessig kollaps, og kanskje vil disse to tendensene også virke sammen.

Jeg spurte Gudmund Hernes i hvilken grad den norske politikktutformingen for grunnskolen på 1990-tallet var påvirket av internasjonalt tankegods, og nevnte da særlig den samtidige utviklingen i Danmark under Haarders skolepolitiske regime. Som svar understreker Hernes først at KRL-faget var en norsk konstruksjon. En internasjonal påvirkning gjør seg likevel gjeldende i dokumentene, sier han, blant annet i form av sosiologisk teori.⁷¹ Størst påvirkning på den norske læreplanen fra 1993 og det opprinnelige forslaget om KRL-faget er ifølge Hernes likevel å finne i ”The Cultural Literacy Movement” i USA, sprunget ut av boken *Cultural Literacy. What Every American Needs to Know* (1988) av pedagogen Donald Hirsch. Hernes fremstiller boken og den pedagogiske ”Cultural Literacy”-retningen som at nøkkelen til å forstå og bruke et språk ikke bare dreier seg om å kunne ordene, men å beherske assosiasjonene som knytter seg til dem:

Hovedbudskapet er at når du skal lage fellesopplegg i en skole, så må du ikke bare velge form, du må også velge innhold. Det er innholdet som skaper felles assosiasjoner. Hvis jeg sier 'Bøygen', kan det være at du ikke knytter det til noe som helst, du må først ha kjennskap til Ibsen og 'Peer Gynt'. Hvis jeg sier 'kamelen og nåløyet', er dette også et uttrykk hvor du må kunne assosiasjonene for å forstå. [...] Å utvikle dette assosiasjonssystemet er en helt sentral oppgave for skolen.

Gudmund Hernes i intervju 10. mai 2010

Hirsch' bok *Cultural Literacy* (1988) angriper konkret leseferdigheten i amerikanske skoler, og ser på hva som kan gjøres for å bedre elevenes mestring av det nasjonale språket. Et av hovedpoengene er at leseferdigheten bedres når barna leser om noe de kjenner til, og at leseferdighet understøttet av kulturkunnskap derfor styrker utdanningens målsetting om å jevne ut ulikheter i barnas bakgrunn. Kun ved å få tilgang til denne kulturmessig akkumulerte kunnskapen gjennom utdanningen, skriver Hirsch, kan barna rustes til å inngå i kompleks dialog og samhandling med andre medlemmer av samfunnet (ibid.: preface xv). I dette

⁷¹ For påvirkning fra sosiologisk teori nevner Hernes verk av Emile Durkheim, James S. Coleman (”How Do the Young Become Adults”, 1972) og Arthur L. Stinchcombe (*Constructing Social Theories*, 1968).

forklares årsaksforbindelsen mellom felleskulturelle referanser og demokratisk deltakelse som stilles opp i læreplanen fra 1993, der det i planen hevdes at felles bakgrunnskunnskap er kjernen i et nasjonalt nettverk mellom medlemmene av et demokratisk fellesskap ([L93] L97: 38). Felles bakgrunnskunnskap blir på denne måten et premiss for at flest mulig av innbyggerne klarer å følge med i aviser, tv-debatter og i det politiske landskapet, uten å føle seg satt utenfor fordi de ikke forstår metaforene som brukes eller referanser til tidligere saker og hendelser.

I dette får også læreplanen fra 1993 og dette dokumentets omtale av kristendommen ny mening. Planens fremheving av behovet for et kulturfellesskap kan sies å bli operasjonalisert gjennom KRL-faget, som ble presentert på denne måten av utdanningsministeren i en debatt i Stortinget i mars 1996:

Kristendoms-kunnskap i vårt land er et av skolens mest sentrale kulturbærende fag: Den som ikke kjenner innholdet i kristen tro, tradisjon og lære, kan heller ikke kjenne vårt land, våre skikker, vårt språk, vår kunst, våre verdier og våre normer. Faget gir rett og slett konstituerende kunnskap – det du må kunne for å kunne tolke og for å kunne velge. [...]Fagets formidling av konstituerende kunnskap er etter mitt syn grunnen til at alle barn og unge bør ha solid opplæring i bibelhistorie og kirkehistorie, fordi det stiller, anskueliggjør og levendegjør livets store spørsmål, og fordi det knytter hver enkelts identitet til den store strøm som har avleiret seg i alle kroker av vårt land, og som gjennom mangfoldet av overleveringer trenger inn i de fleste kroker av vårt sinn. De som skal klatre i kunnskapens tre, må vite hvor det har sine røtter.

S.tidende (1995–96): 2414

Kristendommen og kristendomsfaget gis i dette innlegget rollen som sammenbindende og samlende kunnskap om ”det norske”. Igjen forklarer dette formuleringer i læreplanen fra 1993, der den kristne tro og tradisjon ”[...] lever også i våre nasjonale særdrag; i begreper og bekjennelser, i byggeskikk og musikk, i omgangsformer og identitet” (ibid.: 15). Sett i lys av *Cultural Literacy* (1988) er KRL-faget rett og slett folkeopplysning, i tråd med idealet for kulturfellesskap og demokratisering gjennom skolen under det Slagstad (1998) kaller for ”folkedannelsens storhetstid” mellom 1884 og 1940. Derfor er ikke kristendommen i læreplanen fra 1993 lenger *sidestilt* med ideer om norsk kulturarv, slik denne ble omtalt i læreplanene fra 1974 og 1987. I tråd med en ”oversettelse” av Hirsch’ boktittel, gjorde Hernes i 1993 kristendommen til nøkkel til ”hva alle nordmenn trenger å vite”. ”Nordmenn” er i denne sammenhengen tenkt som hver og en som bor i Norge. Ifølge Hirsch og ”The Cultural Literacy Movement” kan kultur nemlig læres. Hirsch – og Hernes – følger her den strengt

kulturelle fortolkningen av *ethos*-begrepet (Peters 2002), uten å forbinde dette med herkomst eller opphav.

I Hirsch' bok fra 1988 gjengis en omfangsrik og alfabetisk liste, satt sammen av en redaksjon delvis på grunnlag av innsendte forslag, som skal illustrere nettopp "what every American needs to know". Et utvalg av begrep under bokstaven A er "abominable snowman", "abortion", "Achilles", "Adam and Eve", "Addis Abeba" og "affirmative action". Det er med andre ord ikke noe uttalt nasjonalt over listen, mer et encyklopedisk preg. Etter "Ali, Muhammad" følger "alkaline", deretter "Allah" og sitatet "All animals are equal, but some animals are more equal than others" (Hirsch 1988: 152–153). Til tross for bredden i uttrykkene vil det likevel ha foregått en utvelgning og prioritering mellom forslagene. Nasjonale, historiske, sosioøkonomiske, sosiokulturelle og politiske innarbeidede tankemønstre må nødvendigvis virke i dette. Det gjelder også for de kulturelle uttrykk og historiske hendelser som nevnes i L93, det vil si eksemplene "9. april" og "Lille Marius" (ibid.: 36). Utdanningsminister Gudmund Hernes sa under en debatt om KRL-faget i Stortinget i 1995 at dersom faget skulle fungere, måtte det for det første være inkluderende, og for det andre vise at det i ulike kulturer og ulike epoker er gitt forskjellige svar på de samme livsspørsmål.⁷² Til tross for denne intensjonen ble fagets kristne innhold forsterket av den norske, nasjonale konteksten gjennom den historiske forbindelsen mellom stat og kirke, av de særlige partipolitiske forholdene på Stortinget på 1990-tallet og gjennom Arbeiderpartiets særegne kobling mellom sosialetikk og kristenetikk etter 1975. Planen for nasjonal folkeopplysning fikk – som under "folkedannelsens storhetstid" – en nasjonalkulturell slagside. På et vis kan man si at det var den norske folkeopplysningstradisjonen i skolen som falt gjennom dommen mot KRL-faget i Strasbourg i 2007. Etablerte mekanismer i norsk nasjonalisme virket gjennom regjeringens forslag, og resulterte i et fag som av domstolen ble funnet *ikke* å være inkluderende og dermed i strid med Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen.

I analysen av stortingsdebatter om religion og private skoler i etterkrigstiden bruker Tuastad (2006) en distinksjon mellom liberalisme og kommittarianisme for å typologisere argumentene fra partirepresentantene. Kommittarianisme fikk utbredelse som en delvis tverrpolitisk visjon for samfunnsendring i USA mot slutten av 1980-tallet, særlig i reaksjon

⁷² S.tidende, debatter m.v. i Stortinget, nr. 4, 31. oktober 1995: 2415.

mot de samtidige liberaliseringstendensene. Mot økende individualisering og bekymring for svekkede fellesskapsverdier talte dette politiske prosjektet for styrking av en pliktdimensjon som motsats til ensidig fokus på det voksende antall rettigheter for befolkningen, samt styrking av individuell selvdisiplin og kollektiv samfunnsmoral (Etzioni 1993). Dette synes ved første øyekast å være tradisjonelt konservativt tankegods, men kommunitarianismen ble formulert også i opposisjon mot autoritær innblanding i samfunnslivet og undertrykking av individets frihet. Ifølge kommunitarianismen vil bevisstgjøring av individet og oppøving av enkeltmenneskets moralske karakter gjennom jevnere vektlegging mellom plikter og rettigheter sikre fellesskapets beste. Dette skal skje særlig gjennom familiepolitikk og skolepolitikk, og ikke minst gjennom reetablering av personlige og sosiale bånd i sivilsamfunnets frivillige organisasjoner (ibid.).

Sosiologien Amitai Etzioni reflekterer i boken *The Spirit of Community. Rights, Responsibilities and the Communitarian Agenda* (1993) over kommunitarianismens vektlegging av den verdimesige dimensjonen i skolens undervisning. Elevenes selvdisiplin skal utvikles – ikke ved straff, men ved å knytte dem tett til sosiale strukturer i skolemiljøet. Her spiller interaksjonen med andre, kjennetegnet av ansvarlighet og punktlighet, en avgjørende rolle. Videre er det skolens oppgave å undervise i moral og samfunnets ”core values”, noe som ifølge Etzioni lett kan få et autoritært og (med eksempler fra USA) religiøst preg. Dette er ikke hva kommunitarianismen forbinder med moral i undervisningen, understreker Etzioni: ”[...] reciting a prayer a day (or even several) provides no more assurance that those in the classroom will be morally upright than repeating the Pledge of Allegiance makes the graduates of our schools true patriots. Moral education does not come that easily” (ibid.: 97). Etzioni skriver videre at kommunitarianismen søker moral og verdier som samfunnet deler – som at det er galt å diskriminere, at det er galt å bruke vold, at man skal behandle andre med omtanke, respekt og verdighet. For å oppnå dette må store deler av samfunnet endre sin innretning fra å støtte opp om individuell behovstilfredsstillelse til å bli fellesskapsorientert og forankre det enkelte individ i dype og robuste normstrukturer.

Kommunitarianismen, slik Etzioni fremstiller den, er med andre ord en integrasjonsstrategi med vekt på felles normer og menneskelig samhandling i en samtid der familieinstitusjonen beskrives som å være i oppløsning, og der de religiøse institusjonene og lokalsamfunnene likeens har sviktet i sin oppdragelse av samfunnsmedlemmene (Etzioni 1993: 89). Situasjonen kommunitarianstene vil bort fra, har slik mye til felles med en *anomi*, slik den beskrives i

sosiologien. Jeg spurte Hernes om den norske læreplanen fra 1993 og konstruksjonen av KRL-faget var inspirert av kommunitarianistisk tankegods. Hernes avviste slik idémessig påvirkning i utformingen av dokumentene, selv om han la til at slike ideer like fullt kan ha påvirket den politiske debatten i samtiden. Tuastad (2006: 445) skriver at kommunitarianisme på den ene siden kan forstås som et normativt politisk program, og på den andre siden som et beskrivende perspektiv. Det står klart for meg at læreplanen fra 1993 og KRL-faget *ikke* er en del av et politisk, kommunitarianistisk program. Samtidig er det flere trekk ved disse dokumentene og prosessene forut for vedtakene som viser til en kommunitarianistisk samfunnsbeskrivelse. I St.meld. nr. 40 (1992–93) ... *vi smaa, en Alen lange; Om 6-åringer i skolen – konsekvenser for skoleløpet og retningslinjer for dets innhold*, som presenterte ny generell del av læreplanen fra 1993, står det å lese:

De unges verden har en overflod av informasjon, med trykk mot den lokale og nasjonale kultur av impulser fra hele verden. De voksne kan i liten grad styre det de unge skal se; inntrykk som går mot familiens eller samfunnet grunnverdier kan i liten grad stenges ute.

St.meld. nr. 40 (1992–93): 2

I NOU 1995: 9 *Identitet og dialog*, som utredet KRL-faget som et nytt religionsfag i den norske grunnskolen, gis det på samme måte en situasjonsbeskrivelse der samfunnsnormene er i flyt, og det sies at individets mulighet til egne valg ikke fører til trygghet dersom valgene ikke er forankret i dypere verdiforståelser:

I den postmoderne og parable tidsalder, med stor grad av kulturell tve- og flertydighet, hvor det meste får stadig kortere levetid og det meste er relativt, kan resultatet, særlig for barn, bli en dyp forvirring i forhold til identitet, verdier og tilhørighet. Når det gjelder det mest grunnleggende som godt og ondt, menneskeverd etc. er det farlig å signalisere overfor barnet at det er overlatt til sitt eget valg. Barnet må ikke bli sitt eget moralske prosjekt, alene med sin etiske famling. Dersom barnet føler at eksistensielle verdispørsmål skal være gjenstand for individets eget valg, kan resultatet bli en fundamental utrygghet og angst eller verdirelativisme og verdinihilisme. Barn trenger å bli integrert og innforlivet i de overgripende rammer, blant annet gjennom tradisjoner, fortellinger, symboler og leveregler, før de skal ta stilling til livssynsmessige alternativer.

NOU 1995: 9: 34

I disse to tekstutdragene omtales økende individualisering som en trussel, når barnet løsrives fra strukturer representert ved familien eller ”samfunnet”. Løsningen blir å reintegrere barnet i en normstruktur gjennom skolen, som kan erstatte de ødelagte institusjonene, og på den måten

redde den enkelte fra ”fundamental utrygghet og angst”, eller ”verdirelativisme og verdinihilisme”.

Ettersom jeg i denne avhandlingen har undersøkt innsatsen for nasjonal integrasjon gjennom skolen mot et bakteppe av den nye innvandringen til Norge etter 1970, er det overraskende for meg å se at dokumentene jeg har undersøkt, bare i svært liten grad nevner det flerkulturelle samfunnet. I tekstutdragene jeg har gjengitt over, er det ikke religiøst mangfold som er trusselen, det er i hovedsak individualisering understøttet av utviklingen i mediesamfunnet. For meg er dette et tankevekkende funn. Når det kulturelle mangfoldet omtales, glir dette inn i en fasettert beskrivelse av det komplekse samfunnet som så sår trenger til fornyet innsats for integrasjon. Som utdanningsminister sammenfattet Gudmund Hernes dette slik i en debatt i Stortinget i mars 1995:

I Norge vet vi dette: Fra nå av må mange leve sammen i vårt land. Skal vi make å gjøre dette i åpenhet og godhet, har vi ingen tid å miste. For også hos oss ser vi at ulikheter slår ut i skolen og senere i arbeidslivet. Vi kan få to nasjoner innenfor landets grenser – atskilte i levekår, ulike i utsikter – der begge hovedgrupper ser på hverandre med fordommer fremdrevet av frykt, med mistenksomhet forsterket av forskjeller i religion, livssyn og leveste. [...] Sprengkreftene i vårt land skjerpes hvis de ikke omformes på det ene sted der hele den kommende slekt møtes – i skolen. Derfor er jeg glad for det syn og de argumenter som komiteen har gitt om et felles fag for kristendom, religion og livssyn, et fag der alle kan møtes, et fag som kan forlike de religiøse anskuelser med utspring i Østen og Midtøsten sammen med den mest potente tanke i vestlig arv: opplysning armert med humanisme.

S.tidende (1994–95): 2415

Her fremheves religiøse motsetninger, men det scenarioet Hernes trekker frem, dreier seg på et overgripende plan om frykten for marginalisering. Kristendommen er valgt som integrasjonsstrategi, men ulempene dette skaper i det flerkulturelle og flerreligiøse samfunnet, nevnes ikke. Utfordringer det flerkulturelle samfunnet kan skape for overordnet integrasjon, nevnes heller ikke eksplisitt i forarbeidene til læreplanen og til faget. ”Trusselen” de nye innvandrerne representerer, dreier seg om faren for at større befolkningsgrupper skal falle utenfor samfunnet fordi de ikke klarer å nyttiggjøre seg utdannelsen eller følge med i samfunnslivet. Faren for å tape i utdannings- eller arbeidsmarkedet kan ifølge argumentasjonen i forarbeidene like gjerne ramme majoriteten fordi samfunnet er i så rask endring. Her samles og syntetiseres argumentene for det overordnede integrasjonsprosjektet representert ved den norske velferdsstaten – operasjonalisert gjennom den norske enhetsskolen – til en strategi for innlemming i et nasjonalt fellesskap gjennom et

kulturkonstituerende fag. Understøttet av hverandre skal denne institusjonen og dette faget ifølge utdanningsministeren sikre hver enkelt elev nøkkelukunnskap som jevner ut mulighetene for videre samfunnsdeltakelse og læring, og sørge for verdi- og normmessig forankring som skal styrke følelsen av gjensidig tillit og tilhørighet.

6.4 Konklusjon: nye former for ulikhet – gamle mønstre for utjevning

I dette kapittelet har jeg vist til noen aspekter ved svensk og dansk nasjonsbygging og nasjonal identitet som kan bidra til å forklare noen av likhetene og forskjellene i religionsundervisningen, morsmålsopplæringen og i privatskolefeltet, som er synlige på tvers av de skandinaviske landene. Mens svenske myndigheter har skapt et bilde av Sverige som et foregangsland som for lengst har lagt forestillingen om noe kulturbestemt og nasjonalt bak seg, har danske myndigheter kombinert strategier for inkludering og valgfrihet med krav om at nykommere skal tilegne seg kunnskap som er spesifikk og kulturbestemt ”dansk”. Som Mouritsen og Olsen (2010) skriver, kan dette ha sin forklaring i at en dansk, liberal samfunnsorden har opphav i bestemte kulturelle og historiske trekk knyttet til fremveksten av Danmark som et moderne samfunn. Jeg tolker det som at forestillinger om kultur som grunnlag for det danske nasjonsfellesskapet reaktiveres i integrasjonspolitikken når den liberale samfunnsordenen utfordres i møte med nye grupper, og at det er dette som fremtrer som *ethos*-elementer i skolepolitikken for minoriteter. Svenske myndigheter synes på den andre siden å ha lagt ned et samfunnsgjennomgripende og vedvarende grunnarbeid for at tilsvarende utfordringer av nasjonal identitet skal resultere i aktivisering av *demos*-forestillinger om fellesskapet. Om dette virkelig manifesterer seg gjennom undervisningen og hos den enkelte elev, kan jeg ikke svare på med grunnlag i undersøkelsene i denne avhandlingen. Det som likevel synes klart, er at den svenske skolepolitikken for minoriteter er lagt opp for at det skal være slik.

Dette betyr slett ikke at danske myndigheter har unnlatt å fremme *demos*-orienterte fellesskapsverdier gjennom integrasjons- og skolepolitikken. Minoriteters veletablerte mulighet til å velge egne løsninger for undervisning som berører religiøse og/eller ideologiske spørsmål, bygger opp under dette. Dansk politikktutforming for de tre saksfeltene jeg har undersøkt, har med unntak av utviklingen av språkundervisningen vært dominert av valgfrihet og av likestilling mellom minoriteter og majoritet. Likevel har altså et kulturavhengig, *ethos*-

bestemt element gjort seg gjeldende gjennom formålsparagrafen, i begrunnelse av kristendomsfaget og ikke minst i språkopplæringen i dansk skolepolitikk etter 1990.

En slik dreining mot *ethos* er også synlig i den norske skolepolitikken fra det samme tidspunktet. Dreiningen er, som i Danmark, fulgt av satsning på *demos*-orienterte verdier og målsetting om bredest mulig inkludering i skolen, og viser derfor ikke noen entydig tendens i utvikling av skolepolitikk i møte med minoriteter. Like fullt er disse *ethos*-orienterte trekkene til stede i politisk argumentasjon og endelig lovverk, og kontrasten til Sverige gjør dette ekstra tydelig. I dette kapitlet har jeg vist til flere forskjellige forklaringer på at kristendommen, som element i en forestilling om norsk kulturfellesskap, fikk en så fremtredende plass i læreplanen fra 1993 og utviklingen av et felles religionsfag for grunnskolen. I dette har jeg vist til enkelte historiske betingelser, som forholdet mellom stat og kirke. Mest vekt har jeg imidlertid lagt på Arbeiderpartiets forhold til statskirken, til andre partier på Stortinget og på tidligere undervisningsminister Gudmund Hernes' (Ap) aktive rolle i utforming av læreplan og av KRL-faget. Ifølge Hernes har innflytelse fra amerikansk pedagogikk i form av "Cultural Literacy" spilt en sentral rolle her. Etter mitt syn er det også godt samsvar mellom en kommunitarianistisk samfunnsbeskrivelse og argumentene som brukes i norske dokumenter for på nytt å bruke skolen til nasjonal bevissthetsdannelse ved inngangen av 1990-årene.

Hernes understreker i intervjuet jeg foretok med ham at begrunnelsen for innføring av ny generell del av læreplanen i 1993 og konstruksjonen av KRL-faget dreide seg om å sikre kunnskap og kjennskap på tvers av minoritet og majoritet, for å hindre utbredelse av fordommer, frykt og konflikter. Tiltakene var ifølge Hernes understøttet av en restriktiv privatskolepolitikk og skulle sikre at majoriteten lærte like mye om minoritetene som omvendt. Forbindelsen til "Cultural Literacy" underbygger samtidig den sosiale utjevningsmålsettingen gjennom enhetsskolen søkt gjennom utjevning av kunnskap, og særlig av kulturelt betinget bakgrunnskunnskap. Hernes – og det norske Stortinget – kunne ha valgt andre "vaksiner for å skape toleranse"⁷³ mellom minoritet og majoritet enn i praksis å bringe frem gamle og nasjonalt betingede folkeopplysningsidealer. Til sammenligning gir det svenske religionsfaget også kunnskap som regnes for konstituerende for samfunnet. Det er på den andre siden lett å argumentere for at selv en orientering mot *demos*-verdier som grunnlag for nasjonal identitet, i tråd med Habermas' forfatningspatriotisme, ikke ville sikre

⁷³ Uttrykket er Hernes' eget, brukt om kombinasjonen av KRL-faget og en restriktiv privatskolepolitikk, intervju 10. mai 2010.

nykommeres forståelse av for eksempel den norske politiske debatten fordi debatten føres i et språk som også refererer til kultur. Slik jeg konkluderte etter analysen i kapittel 4, har det samtidig også skjedd en vedvarende satsning på *demos* i den norske skolen mens innvandringen til landet har økt. Mer enn å danne grunnlag for et nasjonalt fellesskap i seg selv, har denne satsningen imidlertid hatt preg av å gi redskaper for konfliktløsning og fredelig sameksistens innenfor skolesamfunnet.

Jeg mener derfor det blir feil å se L93 og KRL-faget isolert som forsøk på å skape et nytt grunnlag for nasjonsfellesskap etter at den nye innvandringen tok til. Min gjennomgang av skolepolitiske dokumenter fra starten av 1970-tallet og frem til i dag viser snarere at med disse to unntakene har ikke norske myndigheter gjort noen aktiv og gjennomgripende innsats i skolen for å utvikle forestillingene om nasjonsfellesskapet under endrede forutsetninger. Dette er mitt hovedfunn i undersøkelsene jeg har lagt til grunn for denne avhandlingen. Mangelen på en slik gjennomgripende vurdering av nasjonsfellesskapet har ført til at etablerte integrasjonsstrategier er videreført, utvidet og forsterket i møte med nye problematikker, med den følge at gamle forestillinger om et kulturbestemt fellesskap i en viss utstrekning har fått gjennomslag.

Det er lett å knytte denne konklusjonen til Arbeiderpartiet. Dette partiet har hatt regjeringsmakt i store deler av perioden jeg har undersøkt, og vært ansvarlig for fremlegging av samtlige læreplaner jeg har gjennomgått. Understrekingen fra tidligere undervisningsminister Hernes om behovet for at de lange linjene i skolepolitikken ligger fast, peker imidlertid på at Arbeiderpartiet ikke har vært alene om den skolepolitiske utviklingen i perioden. Sett over perioden på nesten 40 år som denne avhandlingen dekker, må utviklingen snarere tolkes som uttrykk for overveidende konsensusbasert politikk, med noen partipolitiske nyanser. Én slik nyanse er Sosialistisk Venstrepartis uttalte og vedvarende motstand mot KRL-faget i forberedelsen og innføringen av faget. Sosialistisk Venstreparti har på den andre siden vært en sterk tilhenger av enhetsskolen. Partiene Høyre og Kristelig Folkeparti har på sin side argumentert for økt konkurranse mellom private og offentlige utdanningstilbud. Begge disse partiene har samtidig støttet opp om bredest mulig inkludering i den offentlige skolen, og om KRL-faget.

Arbeiderpartiets behov for å søke alliansepartnere i Stortinget og partiets tilnærming til statskirken og til kristne velgere gir en god forklaring på innretningen av L93 og av KRL-

faget. Mer enn noe annet fremstår likevel læreplanen og faget som resultater av én statsråds visjon for nasjonsbygging gjennom en forsterket enhetsskole, i en ånd som kan minne mye om svenske myndigheters sosiale ingeniørkunst. Etter mine fortolkninger av læreplaner har det ikke vært grobunn eller gehør for en slik ensretting av samfunnet i Norge etter 1970, og Hernes' prosjekt fremstår derfor som et særegent uttrykk for styrt innsats for nasjonal integrasjon i relieff av en langvarig skolepolitisk utvikling. I denne innsatsen er det ikke gjort noen grundig problematisering av nasjonal identitet sett i lys av nytt mangfold i befolkningen. En nyanse når det gjelder denne påstanden er utviklingen av en egen skolepolitikk for samiske elever.

Mer enn et uttrykk for "den liberale vending" i norsk skolepolitikk etter cirka 1980, eller et mulig sosialdemokratisk "tilbakeslag" mot en slik utvikling, tror jeg derfor det i skolen vil være riktigere å snakke om en norsk, konsensusbasert strategi for stabil samfunnsutvikling på velferdsstatens grunn. Et mulig unntak fra dette er de politiske frontene i privatskolespørsmålet da denne loven sist ble behandlet. Jeg mener det er sannsynlig at norske myndigheter på sikt må åpne for praksis i godkjenning av private skoler som gjør det mulig å etablere et utvalg av slike skoler også for ikke-kristne, religiøse minoriteter. Innstrammingen av privatskoleloven i 2007 kan vise seg å være et like særegent uttrykk for en visjon om nasjonal integrasjon gjennom sosial utjevning som "gjenopplivingen" av enhetsskolen ved læreplanverket i 1993 var.

Med et tilbakeblikk på regimebegrepet, som jeg gjorde rede for i kapittel 2, mener jeg at det skolepolitiske handlingsrepertoaret i møte med økt religiøs, kulturell og etnisk ulikhet er utvidet, tar langt flere hensyn til mangfold og i større grad er underlagt en rettsliggjøring i minoritetenes favør i dag enn ved starten av den nye innvandringen. I skolepolitikken er derfor handlingsrepertoaret i perioden etter 1970 preget av at man forsøker å etablere relasjoner mellom minoriteter og majoritet. Dette handlingsrepertoaret er imidlertid ikke frigjort fra den skole- og velferdspolitiske utviklingen som fant sted *før* slik innvandring tok til, og som rettet innsatsen for nasjonal integrasjon mot en overveiende kulturelt homogen befolkning. Jeg tror derfor at det i mindre grad vil være riktig å snakke om et egentlig regimeskifte i skolepolitikken, i lys av hva Sejersted (2009) kaller for "den liberale vending". Liberale innslag har riktignok fått til dels stort spillerom nærmere årtusenskiftet, og en sterk individualisering inntrådte tidlig i læreplanene som reaksjon på et sosialdemokratisk, likhetsidealiserende regime. Endringsprosessene er likevel til dels subtile fremfor uttalte, de er

preget av mange ulike historiske, sosiale og politiske årsaksfaktorer, og de kan også synes å være preget av tilfeldigheter fremfor en overordnet plan for nasjonal integrasjon i møte med de nye utfordringene for utjevning som det flerkulturelle samfunnet skaper. I dette fremtrer et historisk mønster: integrasjon skapes gjennom inkorporering og likestilling i skoleinstitusjonen, som hviler på ubearbeidede forestillinger om at det finnes noe som er udelt og opprinnelig ”norsk”. Disse forestillingene aktiveres i møte med nye grupper som skiller seg religiøst, kulturelt og etnisk fra majoriteten. Inntil dommen mot KRL-faget i Strasbourg i 2007 har norske myndigheter etter min oppfatning ment, i tråd med et gammelt folkeopplysningsideal, at skolen kan lære nye elever hva dette ”norske” er. Slik kunne også innsatsen for utjevning av ulikhet i befolkningen fortsette og faren for sosial marginalisering motvirkes.

7. Avslutning: den nordiske velferdsstaten mellom sosial utjevning og nasjonal identitet

Ved inngangen til 1970-årene var det uklart for norske, svenske og danske myndigheter hvorvidt de nye arbeidsinnvanderne ville vende tilbake til opprinnelseslandet etter en tid, eller slå seg til ro i det nye landet. I alle de skandinaviske landene, skriver Brochmann og Hagelund, ble de første arbeidsinnvanderne og familiemedlemmene deres møtt med en slags mild form for multikulturalisme, hvor en viss grad av kulturell valgfrihet og tilrettelegging for kontakt med opprinnelseslandet preget integrasjonspolitikken (2010: 27). Samtidig ble nykommerne innlemmet i velferdsstatens ordninger, basert på at alle innbyggerne skal omfattes av de samme rettighetene og pliktene uavhengig av bakgrunn (ibid.). En moderat utgave av multikulturalisme kjennetegnet ifølge antropologen Ralph Grillo (2007) likeledes integrasjonspolitikken i Vest-Europa fra slutten av 1960-tallet. En tidligere assimilasjonslinje ble på denne tiden forlatt i mange av disse landene til fordel for økende offentlig aksept av ulikheter i religion, språk og skikker knyttet til familielivet, understøttet av tiltak for å motvirke rasisme, forskjellsbehandling og diskriminering. Innslag av gruppepluralisme i tilnærming til integrasjon av en flerkulturell befolkning har slik virket side om side med strategier for integrasjon av nykommerne gjennom individpluralistiske tiltak i Vest-Europa og i de skandinaviske velferdsstatene ved begynnelsen av perioden jeg har undersøkt i denne avhandlingen.

7.1 Oppsummering: integrasjon av minoriteter gjennom grunnskolen etter 1970

I de feltene av skolepolitikken jeg ved denne avhandlingen har undersøkt for tilrettelegging for økt etnisk, religiøs og kulturelt mangfold i elevmassen etter 1970, kommer kombinasjonen av individ- og gruppepluralisme på mest gjennomgående vis til syne i Sverige, men dette er ikke et enestående eksempel. I Danmark fikk tilretteleggingen tidlig preg av kulturell valgfrihet ved lovfestet rett til morsmålsopplæring og en liberal privatskolelovgivning. Også i mitt norske materiale er en slik tidlig tilrettelegging synlig, først og fremst gjennom begrunnelser for morsmålsundervisning i mønsterplanen fra 1987 og den samtidige målsetting om ”funksjonell tospråklighet”. Valgfrihet kjennetegner også fritaksmuligheten fra religionsundervisningen i alle de skandinaviske landene tidlig i perioden. Den strenge privatskolepolitikken som ble ført parallelt i Norge og Sverige, ga imidlertid ikke de nye minoritetene noe alternativ til den offentlige skolen. Her har en

tilnærmet rendyrket, individpluralistisk argumentasjon virket for integrasjon mellom minoriteter og majoritet gjennom den offentlige skolen, begrunnet ved at elever med alle typer bakgrunn skal møtes for å lære av, om og sammen med hverandre innenfor samme institusjon.

Etter dette – fra begynnelsen av 1990-årene – oppsto det en uro knyttet til kulturell valgfrihet i norsk og dansk skolepolitikk. I Norge tok dette form av en gjennomgripende revisjon av den generelle delen av læreplanen og en påfølgende revisjon av det daværende kristendomsfaget, som fjernet foreldres mulighet til å velge alternativ religions- eller livssynsundervisning for sine barn innenfor den offentlige skolen. I Danmark manifesterte uroen seg blant annet gjennom språkopplæringen for minoritetsspråklige elever og et senere bortfall av den tidligere retten til slik opplæring. I Sverige økte derimot valgfriheten for elever med minoritetsbakgrunn fra begynnelsen av 1990-årene, ved endringer i privatskolelovgivningen som også ga religiøse minoriteter mulighet til å etablere egne skoler med offentlig støtte. En liberalisering av privatskolelovgivningen fant også sted i Norge på 1990-tallet, men til tross for at religiøse minoriteter lenge har kunnet etablere egne skoler her, resulterte ikke liberaliseringen i den samme økningen i privatskoler for muslimske elever som tilfellet var i Sverige og Danmark.

Mot slutten av perioden jeg har undersøkt, var Sverige derfor i størst utstrekning kjennetegnet av gruppepluralistiske prinsipper for integrasjon av minoriteter i språkopplæringen og gjennom privatskolelovgivningen sammenlignet med 1970- og 1980-årene. Slike prinsipper kan i noen grad sies å ha vært på retur i Danmark etter årtusenskiftet etter en langvarig debatt om utfasing av morsmålsopplæringen, og sto forholdsvis svakt i den norske skolepolitikken etter innføringen av KRL-faget på 1990-tallet kombinert med den restriktive privatskolelovgivningen. Norske myndigheter har siden endret innretningen av religionsfaget for å etterkomme dommen mot staten i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen i 2007, og arvtageren til KRL-faget – religion, livssyn og etikk (RLE) – står i dag nærmere religionsfaget i den svenske grundskolan. Dette faget kjennetegnes imidlertid av individpluralisme fremfor gruppepluralisme. Privatskolelovgivningen i Norge ble formelt strammet inn i 2007, og mens arbeidet med denne avhandlingen har pågått har ingen private skoler for muslimske elever vært i drift i Norge. Parallelt har det i Danmark og i Sverige blitt rettet økt kritikk mot nye minoriteters – i særdeleshet muslimers – mulighet til å etablere private skoler.

Det er påfallende at i takt med at gruppepluralistiske løsninger har blitt forlatt i disse feltene av norsk og dansk skolepolitikk, har oppmerksomheten om det nasjonale kulturgrunnlaget i de samme feltene økt. I Danmark manifesterte denne oppmerksomheten seg først gjennom endringer i skolens formålsparagraf. Med henvisning til denne formålsparagrafen kom det til syne en retorikk om dansk kultur i dansk skolepolitikk, som i mitt materiale har uttrykk i språkopplæringen for minoritetsspråklige elever. I Norge representerer den generelle delen av læreplanen fra 1993, som fremdeles virker som prinsippdokument for grunnopplæringen, en uttalt strategi for å bygge opp under et felles kultur-, verdi- og kunnskapsgrunnlag i befolkningen. Dette felles referansegrunnlaget kan i noen grad sies å hente frem igjen den gamle folkeopplysningstradisjonen i den norske grunnskolen, uten at gruppepluralistiske argumenter for integrasjon gjennom samfunnets kulturelle sfære blir drøftet. Da formålsparagrafen for den norske utdanningen ble revidert i 2008, inneholdt denne tradisjonelle henvisninger til kristendommen og nye henvisninger til norsk kulturarv. Oppmerksomheten om henholdsvis et dansk og et norsk kulturgrunnlag i skolen har derfor økt etter 1990, men hva dette grunnlaget dreier seg om, er ikke nødvendigvis klart. Til sammenligning finnes det ikke tegn til noen tilsvarende utvikling i mitt svenske materiale.

Mine funn tyder på at kulturelt betingede forestillinger om nasjonsfellesskapet – *ethnos* – virker gjennom norsk og dansk skolepolitikk etter 1990, og får konsekvenser i den politiske argumentasjonen om integrasjon av minoriteter gjennom skolen. Funnene finner støtte hos Entzinger (2000: 98), som skriver at velferdsstaten er forbundet med forestillingene om nasjonen fordi selve statmakten hviler på dette grunnlaget gjennom de historiske prosessene som skapte nasjonalstater. I de tidlige, norske, skolepolitiske dokumentene fremheves bred integrasjon på velferdsstatlige premisser, det vil si ved innlemming og myndiggjøring gjennom det sosiale og demokratiske medborgerskapet. Når bekymringen for kohesjonen – sammenhengskraften – i dette fellesskapet melder seg rundt 1990, antar dette to former: uro over skolerultatene med frykt for påfølgende marginalisering og en generell påpekning av at samfunnsnormene er i oppløsning. Tiltakene som blir satt i verk, gjennom store endringer av religionsundervisningen og gjennom mindre endringer i språkundervisningen for elever med minoritetsspråklig bakgrunn, tolker jeg derfor først og fremst som en innsats mot sosial marginalisering av denne elevgruppen i utdanningen. Tiltakene rettes inn mot å styrke disse elevenes sjanser til å klare seg i skolen og senere i arbeidslivet. Velferdsstater har ikke råd til at store grupper av innbyggerne faller utenfor, og den velferdsstatlige integrasjonen er dermed

innrettet mot bred og allmenn inkludering av alle grupper og utjevning av forskjeller mellom dem slik at systemet kan opprettholdes. Med hensyn til uroen over samfunnsmessig normoppløsning gjelder dette ikke bare elevene med minoritetsbakgrunn, men det gjelder også dem. Fravær av felles normer og verdier truer ifølge de skolepolitiske dokumentene hele den samfunnsmessige integrasjonen, og det er særlig fragmentering av samfunnet gjennom massemedia og en generell, økende tendens til individualisering som utgjør truslene. Botemiddelet er å integrere alle elevene gjennom et felles kulturgrunnlag som skal skape gjensidig forståelse og tilhørighet til et fellesskap.

I dette identifiseres språk og kultur hos elever med minoritetsbakgrunn som negative og problematiske ulikheter som kan forsterke risikoen for å falle utenfor. På grunn av manglende kunnskap i norsk og manglende kjennskap til den norske kulturen står disse elevene i fare for å bli utestengt fra kunnskap som er nødvendig for å klare seg i samfunnet, og fra et felles norm- og verdisystem som skal gi den enkelte identitet og tilhørighet og skape retning i vedkommendes livsvalg. Med henvisning til Tuastad (2006) kan dette beskrives som at skolens oppgave i å gjøre elevene til autonome og samfunnsdyktige individer og skolens oppgave i å integrere elevene i en felles, nasjonal kultur oppleves å være truet. Årsaken til utviklingen er ikke foreldreretten i skolen, men kan sammenholdes med den fragmentering og segregering som også foreldreretten fryktes å kunne forsterke. I tråd med etablerte, velferdsstatlige virkemidler for integrasjon søker myndighetene gjennom politikkutformingen å jevne ut disse forskjellene mellom minoritets- og majoritets elever, slik at alle elevers mulighet til utdanning kan bli mest mulig likestilte. Jeg mener, med andre ord, at det er tradisjonelle og veletablerte mekanismer for utjevning av sosiale forskjeller gjennom *politics of integration* og *politics of redistribution* i en eksplisitt prioritering fremfor *politics of recognition* (Minow 2008) som kan forklare mine funn i norsk skolepolitikk på 1990-tallet. I den norske konteksten virker imidlertid ikke disse tiltakene utelukkende mot sosial ulikhet når de rettes mot elever med med språklig og religiøs minoritetsbakgrunn – tiltakene sikter her også mot utjevning av kulturelle ulikheter som kan være til hinder for allmenn inkludering og sosial likestilling.

Utjevning av kulturelle hindre for samfunnsdeltakelse og sosial utjevning mener jeg også har preget innretningen av saksfeltene jeg har undersøkt i dansk og svensk skolepolitikk. Her ligner Danmark mest på Norge, mens denne konklusjonen kanskje er mer overraskende når det gjelder Sverige. For Sveriges vedkommende har imidlertid innholdet i majoritetskulturen

vært gjenstand for langvarig politisk vurdering, som blant annet har gjort at felleskulturen har tatt opp i seg hensyn til det flerkulturelle samfunnet. Med dette mener jeg at majoritetskulturen er aktivt forsøkt endret, slik at hele samfunnet blir stilt overfor et krav om å tilpasse seg nye former for mangfold. Med støtte fra Entzinger (2000), kan vi si at kravene til integrasjon i samfunnets kulturelle sfære fremstår annerledes i Sverige enn i nabolandene, og forestillingene om nasjonen formidlet gjennom den svenske grundskolan i feltene jeg har undersøkt, har få om noen påviselige *ethos*-konnotasjoner.⁷⁴ Da får også politikken for likestilling og utjevning av kulturelle hindre for læring i samfunnets sosioøkonomiske sfære en annen form. I Norge og Danmark har tiltak for utjevning av kulturell ulikhet blitt rettet mer direkte mot minoritetene gjennom skolepolitikken, slik at minoritetene har måttet innordne seg forholdsvis uendrede forestillinger om en majoritetskultur. Jeg vil i dette hevde at det i alle tre land finnes en sammenkobling mellom skolens oppgave i det å gjøre elevene til autonome og samfunnskompetente individer gjennom inngripen i samfunnets sosioøkonomiske sfære og skolens oppgave i det å forestå samfunnets kulturelle reproduksjon, *via* utjevning av kulturelle ulikheter som hinder for sosial integrasjon. Når dette tar ulike retninger i de tre landene, kan dette bero på forskjeller i forestillingene om nasjonsfellesskapet og aksept for kulturell valgfrihet i samfunnets kulturelle sfære (Entzinger 2000).

Når Korsgaard (2005) beskriver utviklingen av velferdsstaten som et dannelses- og forsvarsprosjekt, viser han til at sosiale og demokratiske rettigheter har utgjort fundamentet for velferdsstaten forstått som et nasjonalt fellesskap, og skapt grunnlag for indre samhold som vern mot ytre fiender. Bortfallet av slike fiender, befestet ved avslutningen av den kalde krigen, innevarslet ifølge Korsgaard også avslutningen av velferdsstaten som et forsvarsprosjekt. ”Tilbake er opfattelsen af velfærdsstaten som en maskine, der skal fordele de samfundsmæssige resourcer,” skriver han (ibid.: 144). Han føyer til, med et sitat fra sin kollega Thomas Højrup, at forsvarsformens kulturelle selvforståelse nå ser ut til å erstattes av politisk og kulturell rådvillhet.⁷⁵ Mitt materiale fra den tidlige perioden, det vil si mellom 1970 og slutten av 1980-tallet, stemmer godt overens med Korsgaards tese. Her synes spørsmål om kulturelle forskjeller å ha blitt holdt adskilt fra integrasjon i det sosiale og demokratiske fellesskapet representert ved den nasjonale velferdsstaten. Når norsk og dansk

⁷⁴ Et mulig unntak fra dette er henvisningen til kristendommens betydning for svensk historie og kultur i religionsfaget i den svenske grundskolan.

⁷⁵ Thomas Højrup (2002): *Dannelsens dialektik*. København: Gyldendal.

skolepolitikk viser slike tegn til uro for det nasjonale fellesskapet etter 1990, rokker dette ved holdbarheten av identitetsaspektet ved velferdsstaten, slik dette er fremstilt av Korsgaard.⁷⁶ Jeg synes det er påfallende at Korsgaard ikke nevner innvandring i sin analyse av nasjonal integrasjon gjennom den skandinaviske velferdsstaten. I resten av dette kapittelet, som avslutning på avhandlingen, vil jeg derfor ved hjelp av nyere teoretiske bidrag drøfte implikasjonene av mitt eget funn om at det i norsk skolepolitikk har vært tendenser til en bevegelse bort fra gruppepluralisme som integrasjonsstrategi. Gjennom dette vil jeg undersøke nærmere hvorvidt innvandring og spørsmål om kulturell valgfrihet kan sies å utfordre Korsgaards påstand om at den skandinaviske velferdsstaten er tømt for mening som et dannelsesprosjekt i dag. For er det tvert imot slik at et forsvar for det Korsgaard kaller “den indre sammenhengskraft” reaktiveres gjennom velferdsstaten i en situasjon der truslene ikke oppleves å komme fra noen militær overmakt, men er representert ved fremmede religiøse skikker og etniske forskjeller innenfor landets grenser?

7.2 Kritikken av multikulturalismen

Entzingers (2000) modell for integrasjon i flerkulturelle samfunn representerte en viktig utvikling i et teoretisk felt som inntil da hadde vært dominert av nasjonsspesifikke typologier. I disse typologiene ble integrasjonserfaringene til land som for eksempel Tyskland, USA, Canada, Australia, Frankrike, Nederland eller Storbritannia presentert og kontrastert som idealtyper, som i prinsippet var vanskelig å overføre til andre stater med unike historiske, sosiale, kulturelle og økonomiske kontekster (ibid.). Av de viktigste nyvinningene i Entzingers modell, slik jeg også kommenterte i kapittel 2, er derfor modellens uavhengighet av nasjonal kontekst. Entzingers postulering av en sammenheng mellom integrasjon i samfunnets juridisk-politiske-, kulturelle- og sosioøkonomiske sfære utsprunget av spenningsforholdet mellom stat, nasjon og marked gir samtidig et langt mer generaliserbart utgangspunkt til forklaringer på hvorfor integrasjonsmessige utfordringer manifesteres så ulikt i forskjellige land.

Inndelingen av integrasjonsarenaene i samfunnet i form av stat, nasjon og marked utgjør den ene av to hoveddimensjoner i Entzingers modell (se kapittel 3). Den andre hoveddimensjonen – tilnærmingen til integrasjon gjennom gruppepluralisme kontra individpluralisme – er ikke

⁷⁶ Nå utelukker ikke Korsgaards resonnement at en kulturell oppfatning av nasjonen kan ha virket side om side med det sosiale og demokratiske medborgerskapet – om enn uten å ha blitt dyrket i utviklingen av velferdsstaten. Dette skriver han imidlertid ikke noe om.

problematisert i noen særlig utstrekning i hans bidrag fra år 2000. I kapittel 2 antydte jeg at individ- og grupperettigheter i stor grad har blitt sett som motstridende hensyn i integrasjonspolitik og -forskning. Dette kompliserer nødvendigvis også Entzingers modell, men bidrar samtidig med mer nyanserte forståelser av integrasjonsutfordringer som i neste instans kan utdype modellen hans. For å svare på spørsmålet jeg formulerte over, om hvorvidt innvandring og spørsmål om kulturell valgfrihet utfordrer den nordiske velferdsstaten som integrasjonsprosjekt, skal jeg først ta for meg noen hovedargumenter og utdype noe av kritikken fra debatten om multikulturalisme.

Teologen Hans Ingvar Roth skriver i sitt bidrag til antologien *Bortom stereotyperna? Invandrare och integration i Danmark og Sverige* (2006) at hovedkonfliktlinjene i debatten om multikulturalisme⁷⁷ sjelden har stilt et assimilasjonsideal opp mot en flerkulturell stat:

Ofta väljer mångkulturalismens kritiker ett helt annat språkbruk som knyter an till värdet av att ha ett samhälle befriat från fragmentering, polarisering och upplösning. Andra argument tar fasta på värdet av att ge utrymme för den enskilda individens rättigheter. Ambitionen är då att inte underblåsa⁷⁸ några kollektiva rättigheter som kan leda till ett separatistisk grupp tänkande och en nedprioritering av individuella mänskliga rättigheter.

Roth 2006: 95

De ulike politiske og ideologiske ståstedene som er representert i hovedargumentene mot multikulturalismen har ifølge Roth det fellestrekk at de er formulert innenfor rammen av liberal-demokratiske rettsstater, som legger premiss for hvilken form av kulturpluralisme som kan tenkes akseptabel. Ved Roths nyanseringer av disse argumentene understrekes likevel de glidende overgangene mellom gruppe- og individfokus i integrasjonspolitik også for stater og samfunn som Norge og Danmark, som ikke bekjenner seg til en multikulturalistisk ideologi. Argumentene mot grupperettigheter og aktiv støtte til gruppers identitetsarbeid deler Roth inn i henholdsvis a) et liberalt hovedargument, b) en konservativ kritikk, c) argumenter fra sosialistisk hold og d) en feministisk basert kritikk. Nedenfor bruker jeg disse kategoriene til å presentere og drøfte nyere teoribidrag til integrasjonsforskningen. Jeg vil i dette konsentrere meg om konflikten mellom grupperettigheter og individrettigheter og frykten for

⁷⁷ Roth bruker ikke betegnelsen “multikulturalisme” i sitt bidrag, men begrepet “normativ mångkulturalism”. I kapittel 2 kommenterte jeg nyansene og delvis mangel på presisjon i multikulturalismebegrepet. Fordi multikulturalisme knytter an til et stort teoretisk fagfelt, velger jeg imidlertid å erstatte Roths “normativ mångkulturalism” med “multikulturalisme” i fremstillingen og diskusjonen av nyere teoretiske bidrag i dette kapittelet.

⁷⁸ Underblåsa (sv.): nøre opp under, gi næring til.

oppløsning av felles samfunnsnormer, hos Roth plassert under henholdsvis den liberale og den konservative kritikken. Kritikken mot multikulturalisme fra sosialistisk hold dreier seg ifølge Roth om at fokus på kultur og identitet overskygger viktige sosioøkonomiske faktorer til hindre for integrering. Dette argumentet er bredt empirisk belagt gjennom denne avhandlingen, og er også gjenstand for min avsluttende drøfting. Når det gjelder feministisk basert kritikk mot multikulturalisme, behandler jeg dette som del av liberal kritikk mot grupperettigheter.

7.2.1 Det liberale dilemma

Det liberale argumentet mot multikulturalisme, skriver Roth, handler om at individers rettigheter står i fare for å bli underordnet gruppers rettigheter (2006: 97). Kritikken tar derfor utgangspunkt i samfunnets politisk-juridiske sfære og handler om likhet for loven som den liberale rettsstatens viktigste grunnprinsipp. Dette betyr ikke at liberale rettsstater kategorisk vil avvise eller motarbeide grupperettigheter. Norsk politikk for samer i grunnskolen etter 1970 er et eksempel på at grupperettigheter er institusjonalisert og virker side om side med samiske elevers rettigheter som individer i skolen (se kapittel 4). Problemene oppstår når grupperettigheter og individrettigheter synes å utelukke hverandre gjensidig, noe som særlig er blitt aktualisert gjennom prinsippet om religionsfrihet og kvinners rett til likestilling på individnivå. Tilpasninger i lovverket som er ment å fremme vilkårene til en religiøs gruppe, kan skade rettighetene de enkelte gruppemedlemmene har som individer, og som krever at de skal behandles likt uavhengig av kjønn eller trosretning.

Friheten til å utøve sin religion uten inngripen fra staten betegnes av filosofen Kjell Madsen (2007: 496) som et av de eldste, liberale forsvar mot strid og konflikt, og prinsippet om religionsfrihet er som tidligere nevnt i denne avhandlingen nedfelt i grunnloven i alle de skandinaviske landene (se kapittel 5). Madsen hevder imidlertid at religionsfrihetsprinsippet er en defensiv strategi som handler nettopp om aksept av frihet for den enkelte til å tro på hva man vil, men ingen automatisk aksept av at alle religioner er bærere av like viktige sannheter og derfor er like mye verd. Hans argument er at religionsfrihet derfor i utgangspunktet ikke fjerner eller løser religionskonflikt, men kanskje tvert imot forsterker denne. Antropologen Borchgrevink (2007: 41) skriver at muslimske kvinners rettigheter er bestemt av teologiske forordninger som eksplisitt ikke vil anerkjenne kvinners rett til likhet for loven. Implisitt i denne formuleringen er dermed påstanden om at prinsipiell religionsfrihet ikke gir

muslimske kvinner fulle rettigheter som individer i et liberalt samfunn. Følgelig formulerer Borchgrevink det hun betegner som det liberale dilemma: hvordan skal det liberale samfunnet håndtere illiberal praksis uten å bryte med sine egne prinsipper?

Som illustrasjon diskuterer Borchgrevink (ibid.) juridiske tillempinger for muslimske kvinners bruk av *hijab* i offentlige institusjoner som skole, arbeidsplass og universitet kontra et forbud mot å bære *hijab* i disse institusjonene. På den ene siden, skriver Borchgrevink, kan slike tillempinger tenkes å fremme muslimske kvinners samfunnsdeltakelse. På den andre siden kan dette også tenkes å legitimere et påbud fra konservative muslimske grupperinger om at alle muslimske kvinner skal bruke *hijab* i offentligheten. De muslimske kvinnenenes frihet og autonomi som individer kan derfor skades av samfunnets aksept av *hijab*, fordi den liberale rettsstaten i tilfelle har sagt fra seg muligheten til å beskytte dem mot en religiøs praksis som de kanskje ikke ønsker selv. Problemstillinger som dette har ført til avgrensede forbud mot *hijab* og andre religiøse symboler i land som Frankrike og Tyrkia, og har gjennom de siste årene også blitt fremmet som et forslag fra Fremskrittspartiet i Norge⁷⁹. Forbud mot *hijab* har i europeiske land imidlertid blitt møtt fra et noe overraskende hold, nemlig av muslimske kvinner som selv hevder sin rett til å bruke hodeplagget og som begrunner dette som sitt individuelle og autonome valg – det vil si med henvisning til liberale kjerneverdier (Borchgrevink 2007).

Borchgrevink utdyper dette paradokset, og skriver at bruk av *hijab* på arbeidsplasser, universiteter og læresteder muligens kan virke som en beskyttelse mot konservativ muslimsk kritikk av at kvinner deltar på disse arenaene. Kvinnene som krever sin rett til å bære *hijab* kan på denne måten sikte mot økonomisk, juridisk og sosial likestilling uten å kompromittere synlige bevis på sitt trosgrunnlag. Et forbud mot å bære dette hodeplagget innenfor visse samfunnsinstitusjoner, skriver Borchgrevink, kan derfor vise seg å være kontraproduktivt idet forbudet kunne tenkes å styrke konservative muslimers kontroll over kvinners frihet. Når kvinnene ikke kan vise seg ute blant folk uten *hijab*, holdes kvinnene også tilbake fra arbeid og utdanning. “Liberal laws”, skriver Borchgrevink, “can be exploited to promote illiberal ends” (ibid.: 47-48).

⁷⁹ “FrP vil tillate forbud mot hijab på jobb”. Dagsavisen, 26. april 2007.
<http://www.dagsavisen.no/innenriks/article290296.ece> (4. mars 2011).

Gjennom Borchgrevinks (2007) diskusjon av argumentene i de senere årenes *hijab*-debatt går det frem hvordan prinsippet om frihet fra innblanding i religiøse anliggender – det vil si en form for kulturell valgfrihet – har kommet under press ved at andelen muslimere har økt i antall i Europa, og kravene til integrasjon samtidig har vært i utvikling. Det liberale samfunn trenger et mer offensivt forsvar enn religionsfriheten, skriver Madsen, og nevner særlig ytringsfriheten bygget på opplysningstidens idealer om at det er mulig å artikulere argumenter alle kan være enige om basert på en universell fornuft (2007: 497). Borchgrevink (2007) deler kjernen i dette argumentet om at det finnes noen verdier i samfunnet som er viktigere å forsvare enn andre, og stiller dette i opposisjon til samfunnets aksept av *hijab* som et religiøst symbol. En tydeliggjøring av religiøse symboler i offentligheten er ikke nødvendigvis en gunstig konsekvens av prinsippet om religionsfrihet, hevder hun. Jeg kommer nærmere tilbake til denne delen av Borchgrevinks resonnement nedenfor.

Felles for Madsens og Borchgrevinks bidrag er derfor at de peker på hvordan opprettholdelse av den liberale samfunnsorden stiller krav til innbyggerne, både minoritet og majoritet. Gjennom dette modifiseres den liberale rettsstaten som absolutt garantist for innbyggernes frihet og likebehandling, fordi strukturene som skal sikre disse godene også må reproduseres ved tilslutning og ansvarliggjøring hos hver enkelt innbygger om og om igjen. Samtidig trekkes grensene mot kulturell valgfrihet og gruppepluralisme når denne styreformen skal opprettholdes fordi den er å foretrekke fremfor andre alternativer. I skolepolitikken er målsettingen om å gjøre elevene til samfunnsdyktige og autonome individer ekvivalenten til de individuelle rettighetene som garanteres av den liberale rettsstaten. Samtidig kan ikke det å oppdra elevene i tråd med denne målsettingen kombineres med en fullstendig ideologisk nøytral undervisning idet *noen* verdier og kunnskaper må få forrang foran andre. Som Taylor skriver: “[...] liberalism can’t and shouldn’t claim complete cultural neutrality; liberalism is also a fighting creed” (1994: 62). I skolen er altså spørsmålet hvilken kunnskap som blir regnet som nødvendig for å sikre individets rettigheter, hvordan denne kunnskapen eventuelt kommer i konflikt med foreldreretten og hvordan konflikten søkes løst.

7.2.2 Frykt for segregering

Konservativ kritikk av multikulturalismen, skriver Roth (2006: 97), tar utgangspunkt i idealer som samfunnsfellesskap, nasjonal identitet og kulturarv. Denne kritikken anklager multikulturalismen for å virke fragmenterende på samfunnet og dermed skadelig for disse

verdiene (ibid.) En årsak til dette, skriver Grillo (2007), er at tidlig tilrettelegging for kulturell valgfrihet i europeisk integrasjonspolitik hevdes å ha ført til at etniske og religiøse grupper lever side om side uten kontakt og samhandling på tvers av gruppene, og på denne måten bidrar til å underminere felles normer og verdier i samfunnet. Grillo nevner særlig England som eksempel på samfunn som har blitt utsatt for slik kritikk (ibid.: 986). I dansk og svensk politikk, skriver Roth (2006), har dette de senere årene blitt omtalt som et grunnproblem. Han kobler dette til angrepet på World Trade Center den 11. september 2001 og påfølgende terrorangrep i Madrid og London (ibid.: 95). *Sammenhængskraften*, som i forsvaret av Danmark skulle sørge for at nasjonen overlevde ”i folkets hjerter”, gjennomsyrrer åpenbart ikke moderne flerkulturelle stater på ønsket vis for å hindre terrorangrep iverksatt av landets egne statsborgere. Her møtes multikulturalismen av spørsmål om hva slags fellesskap som kan motvirke militante og dogmatiske uttrykk for religion.

Nettopp politisering av religion har av Borchgrevink (2007) også blitt påpekt som en risikabel følge av det liberale prinsippet om religionsfrihet. Borchgrevink fører denne diskusjonen i forlengelse av *hijab*-debatten som jeg behandlet i avsnitt 7.2.1, som en kommentar til at religiøse uttrykk (muslimske, kristne og andre) gis spillerom i offentligheten. Hvis en sekulær majoritet slutter å bry seg om minoriteters religiøse anliggender og samtidig unngår å hevde den liberale rettsstatens prinsipp om at offentligheten skal være religionsnøytral, kan respekten for samfunnets ikke-religiøse institusjoner svekkes, skriver hun. Samtidig kan konservative trossamfunn kjempe om kontrollen over sine medlemmer uten forstyrrelser eller inngripen fra myndighetene. Likedan kan nasjonalstaters sammenkobling av nasjon og religion ifølge Borchgrevink føre til at religiøse minoriteter blir sett på som utenforstående. Hvis tro på denne måten blir sett på som en primær tilhørighet, fortsetter hun, kan religion enkelt kobles til politiske krav og målsettinger, eller danne grunnlag for forestillinger om trusler mot nasjonal stabilitet (ibid. 50). I dette møtes liberale og konservative argumenter mot grupperettigheter som potensiell trussel mot fellesskap og –verdier. Hvilke verdier som skal beskyttes, vil imidlertid variere sett fra et liberalt kontra et konservativt ståsted. Det liberale forsvaret for fellesskapet vil dreie seg om individets frihet og oppslutning om den liberale rettsstatens verdier, mens konservative frykter for stabiliteten i samfunnets tradisjoner og kultur. Kritikken fra disse ståstedene deler i dette en bekymring for samfunnets rettsgrunnlag.

Både konservativ og liberal kritikk av multikulturalismen rettes gjennom dette mot islam og særlig mot islamisme. Et sentralt premiss for islamsk ideologi er at islam er både religion og

stat, skriver Midt-Østen-forskerne Jacob Høigilt og Kjetil Selvik. Islamistene mener derfor at religionen skal strukturere både samfunnet og staten (2008: 7). Fenomenet islamisme har fått betydelig økt oppmerksomhet i offentlig debatt det siste tiåret. Gjennom dette har det i stor grad skjedd en dikotomisering og stereotypisering mellom islam og liberale eller også konservative verdier i debatten, som dels dramatisk øker opplevelsen av avstand mellom innvandrede muslimer og en majoritetsbefolkning i Europa og USA. Dette hevder statsviteren Richard Jackson i artikkelen “Constructing Enemies: ‘Islamic Terrorism’ in Political and Academic Discourse” fra 2007.

Også Høigilt og Selvik viser til et diskursteoretisk perspektiv i sin artikkel “Hva er islamisme?” fra 2008. Det har vært vanlig å betrakte islamisme som uttrykk for en politisk ideologi, skriver disse forfatterne, og tilkjennegir samtidig en mening om at dette ikke er dekkende. Akkurat som for den europeiske nasjonalismens vedkommende (se kapittel 1), vokste kulturelle og sosiale aspekter ved islamisme ifølge Høigilt og Selvik frem sammen med den politiske bevisstgjøringen og mobiliseringen i muslimske land. De to mener derfor at islamisme også fungerer som kulturell nasjonalisme, som ble til i konkret opposisjon mot det moderne samfunnet som vokste frem i den arabiske verden fra 1800-tallet kombinert med et politisk og kulturelt press fra Europa (ibid.: 7-8). Historisk har islamisme gitt et grunnlag for politisk deltakelse etter de nasjonale frigjøringene i Midtøsten og Nord-Afrika, hevder disse forfatterne (ibid.: 8). Som Calhoun (2007: 27) skriver om nasjonalisme (se kapittel 1), mener Høigilt og Selvik at islamisme bør betraktes som en diskursiv størrelse – altså en måte å strukturere tale og tanke om et samfunn på, som igjen skaper et univers av bestemte ideer og forestillinger om religion, kultur og historie (2008: 13).

I Høigilt og Selviks artikkel fremstilles islamisme først og fremst som en diskurs formet av muslimske tenkere og teoretikere. En mektig mot-diskurs er systemet av tanker, tale og ideer som strukturerer frykten for islamsk terrorisme. Denne diskursen, skriver Jackson (2007), har et viktig utspring i akademisk terrorforskning, som har fått et kraftig oppsving etter 11. september-angrepene i USA. Mange av kjerneforestillingene, kategoriene og fortellergrepene som brukes i denne forskningen lener seg imidlertid på en lang tradisjon om forskning på Midt-Østen og arabisk kultur og religion, institusjonalisert ved en rekke universiteter i form av orientalske studier. Denne forskningen hadde et tidligere oppsving ved kriser i Midt-Østen på 1970- og -80-tallet, skriver Jackson. Han peker også på medias fremstilling av muslimer som overveiende voldelige, fanatiske og truende, eventuelt “krydret” med representasjoner av

muslimer og islam som noe eksotisk og mystisk. Slike fremstillinger er av Edward Said ført tilbake til europeisk imperialism som refleksjoner av en dypere, sosiokulturell frykt for den orientalske “andre”.⁸⁰ Endelig, skriver Jackson, bygger diskursen om islamsk terror på mytemateriale knyttet til det å kjempe i det godes tjeneste, representert i det kollektive minnet ved motstand mot fascisme under annen verdenskrig og kamp for demokrati under den kalde krigen. Disse mytene forsterkes ved flittig bruk av begreper som “røverstater” (“rouge states”) og “masseødelegelsesvåpen” (“weapons of mass destruction”) i omtalen av islamske stater (ibid.).

Jackson tar deretter for seg de hyppigst forekommende påstandene i diskursen om islamsk terrorisme, og finner for det første at disse setter likhetstegn mellom religion og politikk. Gjennom diskursen beskrives islamsk terrorisme videre som bygd over et antimoderne, antisekulært og antidemokratisk samfunnssyn, drevet frem av et “hat” mot Vesten og fremfor alt USA. Islamsk terrorisme fremstilles ifølge Jackson på denne måten som fanatisk, ødeleggende og irrasjonell, immun mot strategier for fredelig konfliktløsning. Sentralt i diskursen om islamsk terrorisme står også påstander om at virksomheten skyldes fremmedgjøring, marginalisering, arbeidsledighet og frustrasjon over vestlig dominans. Muslimske lokalsamfunn i europeiske stater og i USA, skriver Jackson, kan derfor i diskursen om islamsk terrorisme omtales som potensielle femtekolonister eller “the enemy within”, som orienterer seg mot islamsk terrorisme gjennom en prosess ofte referert som “radikalisering” (ibid.).

I artikkelen fra 2007 går Jackson videre ved å sammenholde hovedlinjene i diskursen om islamsk terrorisme med empiriske studier av muslimer og av terrorhandlinger, for deretter å dekonstruere diskursen om islamsk terrorisme. For denne avhandlingens del er det imidlertid beskrivelsene av selve diskursen som har høyest relevans, fordi diskursene uttrykker oppfatninger om felles samfunnsnormer og truslene disse kan være utsatt for. Høigilt og Selvik (2008) beskriver en islamistisk diskurs som lar religionen strukturere politiske spørsmål, og som også favner en kulturell basis for politisk mobilisering. Den kulturelle komponenten som ifølge disse forskerne inngår i islamismen, kan vekke assosiasjoner til tidlig europeisk nasjonalisme. Samtidig er det en meget viktig forskjell at europeisk nasjonalisme erstattet enevoldsherskeren av Guds nåde med “folket” som grunnlag for det

⁸⁰ Se Said, Edward (1995) [1978]. *Orientalism*. London: Penguin Books.

politiske regimets legitimitet. Jackson (2007) viser hvordan diskursen om islamsk terrorisme med all mulig tydelighet setter forestillinger om islam og muslimer i kontrast til et ikke-muslimsk “Vi”. Denne diskursen gir implisitt det ikke-muslimske “Vi” en positiv og trygg valør gjennom eksplisitt å beskrive islam som samfunnsnedbrytende. Diskursene tar slik opp i seg en tatt-for-gitt-holdning til hvilke verdier som konstituerer det som er godt og verdifullt, samtidig som dette gjøres til konsekvens av hvem “Vi” er. Grillo (2007) beskriver dette som at forestillingene om minoritetene utfordrer det han kaller “the national narrative” – fortellingen om nasjonen og hvem som tilhører den. Mens beskrivelser som “kulturelt mangfold” (“diversity”) i den tidlige europeiske integrasjonspolitikken ble tillagt positive verdier, fortsetter Grillo, er oppmerksomhet om “kulturell ulikhet” (“difference”) i ferd med å anta preg av konflikt og u håndterbarhet. Denne vendingen i synet på innvandring og integrasjon i europeisk politikk handler ifølge Grillo først og fremst om avstand mellom de forestilte egenskapene ved etniske og religiøse minoriteter og det like forestilte nasjonale fellesskapet (ibid.: 992).

7.2.3 Problematiske grupperettigheter

Etter denne gjennomgangen av hovedpunkter i kritikken mot multikulturalisme er det viktig å nevne at mange bidrag til det multikulturalistisk teorifeltet har forsøkt å møte kritikken, for eksempel ved å avgrense hvilke grupper som skal tilkjennes særlige rettigheter (Kymlicka 1995), hvordan grupperettighetene skal bidra til aksept av et nytt grunnlag for samfunnsfellesskapet (Kymlicka og Banting 2006) og hvordan grupperettigheter skal forsterke individuelle rettigheter (Modood 2010). Denne variasjonen illustrerer på nytt hvor sammensatt multikulturalismebegrepet er og hvor tett dette teorifeltet er forbundet med faktisk politikkkutforming. I denne avhandlingen har jeg argumentert for at et samfunns holdninger til gruppepluralisme og kulturell valgfrihet kan føres tilbake til forestillingene om nasjonsfellesskapet, av Entzinger (2000) lokalisert til samfunnets kulturelle sfære. På bakgrunn av diskusjonen så langt i dette kapittelet vil jeg hevde at det er diskursene – ovenfor eksemplifisert ved diskurser om islamsk terrorisme og islamisme – som blir aktive bindeledd fra samfunnets kultursfære til både den juridisk-politiske og den sosioøkonomiske sfæren, og som påvirker preferansene for individ- eller gruppepluralisme når integrasjonspolitikken skal utformes.

Diskursene forsterker sitt budskap gjennom dypere forankrede forestillinger om nasjonsfellesskapet ved å spille på kontraster mellom det som er kjent og trygt mot det som er ukjent og truende. Det er med andre ord diskursene som fortsetter å forme forestillingene om nasjonen gjennom å definere svar på “hvem er i ‘Vi’?”, som bidrar til å opprettholde spenningene mellom størrelsene nasjon og stat, som igjen forplantes til utjevningspolitikken gjennom statens inngripen i markedssfæren. Et eksempel på dette er Mouritsen (2006) beskrivelse av dansk integrasjonspolitisk diskurs etter årtusenskiftet, som preget av uro for det som i den politiske debatten hyppig blir omtalt som nasjonale verdier til tross for at den danske velferdsstaten ifølge samme forfatter hviler på prinsipper om inkludering, toleranse, respekt og egalitet. I Danmark blir følgelig disse *demos*-orienterte verdiene i økende grad forbundet med en særlig kultur – nemlig den danske – som settes i kontrast til undertrykking, intoleranse og antidemokratiske holdninger forbundet med en annen spesifikk kultur – som oftest den muslimske.

Som bidraget fra Jackson (2007) viser, er ikke demonisering av islam et unikt trekk ved Danmark, men snarere en del av en internasjonal diskurs som blant annet får næring fra frykt for terror. Gjennom Mouritsens (2006) analyse av den integrasjonspolitiske diskursen blir imidlertid det danske demokratiet gjort til en konsekvens av særlige kulturelle trekk som har preget fremveksten av den danske nasjonen, mens islam blir til en trussel mot den nasjonale selvforståelsen om Danmark som et tolerant og inkluderende samfunn. Muslimer er i en slik fortolkning slett ikke tolerante og vil ikke inkluderes – ergo underminerer de den primære *sammenhengskraften* i det danske samfunnet. Ifølge Mouritsen oppfattes den danske velferdsstaten i dagens politiske diskurs som den fremste bærer av *demos*-orienterte verdier gjennom fokus på likestilling, individuell autonomi og kvinnefrigjøring. Velferdsstaten blir derfor en eksponent for liberale verdier, skriver han, mens praksis og skikker som går mot disse verdiene, oppfattes som en avvisning av det velferdsstatlige moderniseringsprosjektet og dermed også som en avvisning av den danske kultur og levemåte (ibid.: 86). Ifølge dette resonnementet er det ikke tilstrekkelig å integrere minoritetsbefolkningen i et sosialt og demokratisk fellesskap gjennom velferdsstaten. De må også integreres til verdiene, tankegodset og ideologien som danner grunnlaget for samfunnet som har skapt velferdsstaten, for at den sosiale solidariteten og den demokratiske bevisstheten skal opprettholdes. Her synes rommet trangt for praksiser som kan tale mot individuell frihet og selvbestemmelse, og særlig hvis slike handlinger og skikker begrunnes med mannens overordnede posisjon ifølge religiøse påbud. Slik blir kulturelle og religiøse ulikheter ikke bare uttrykk som kommer til

syne i sosiale omgangsformer, og som kan tillempes, men til en tro på at slike ulikheter gir innblikk i hva som befinner seg i "folkets hjerter", for å bruke Korsgaards ord.

Innad i samfunnet eksisterer likevel flere diskurser samtidig, og en muslimsk diskurs om islam (Høigilt og Selvik 2008) kan i den offentlige debatten stå i direkte opposisjon til en diskurs om islamsk terrorisme (Jackson 2007) eller muslimers manglende vilje til integrasjon (Mouritsen 2006). Mot disse to polene i integrasjonsspørsmålet (pro islam/ anti islam) vil jeg selv stille opp en sosialdemokratisk argumentasjon mot kulturelle forskjeller som hindre for sosial utjevning, uten at jeg i denne avhandlingen har analysert disse argumentene i form av diskursteori. Argumentene, som jeg har presentert gjennom analysen i kapittel 5 og 6 i denne avhandlingen, handler om *politics of integration* i skolen uten å nevne verken fare for terrorisme, manglende integrasjonsvilje eller åpent vurdere muslimers mulighet til å styrke sin identitet og religiøse tilhørighet. Fra et sosialdemokratisk ståsted er det segregering og påfølgende marginalisering fra samfunnets sosioøkonomiske sfære som utgjør den største trusselen mot integrasjon. Til tross for dette ser det sosialdemokratiske argumentet i særlig grad ut til å ramme elever med muslimsk bakgrunn, fordi kulturell forskjellighet fra majoritetsbefolkningen tolkes som hindre for læring.

På bakgrunn av forskjellene mellom de skandinaviske landene når det gjelder tilrettelegging for gruppepluralisme og kulturell valgfrihet i skolen, kan det se ut til at motstand mot gruppepluralisme som integrasjonsstrategi følger to hovedmønstre: I stater dominert av et etnisk-kulturelt nasjonsbegrep vil gruppepluralisme i henholdsvis samfunnets juridisk-politiske og sosioøkonomiske sfære primært møte motstand gjennom frykt for segregering og eventuelt oppløsning av felles samfunnsnormer. Motstridende individ- og grupperettigheter vil i disse tilfellene være underordnet som argument mot gruppepluralisme. I stater dominert av et demokratisk-politisk nasjonsbegrep vil det være motsatt: motstand mot gruppepluralisme vil i større grad ta i betraktning det liberale dilemma, og legge mindre vekt på frykt for oppløsning av samfunnsnormer. Resultatet – preferanser for individpluralistiske integrasjonsløsninger i samfunnets juridisk-politiske og sosioøkonomiske sfærer – kan dermed bli det samme, men med ulike begrunnelser. Denne beskrivelsen kan bidra til bedre forståelse av debatten og forskjellene i prosessen for integrasjon og nasjonsbygging. Samtidig er det viktig å understreke at verken Danmark, Sverige eller Norge vil sammenfalle helt og fullt med disse idealtypene. Som Peters (2002) skriver, bør ikke inndelingen mellom *ethos* og *demos* oppfattes som gjensidig utelukkende, og det vil alltid finnes elementer av begge

oppfatninger av grunnlaget for fellesskapet i enhver nasjonalstat. Mouritsens (2006) beskrivelse av det danske nasjonsfellesskapet som både liberal-demokratisk og nasjonalistisk, er et eksempel på slike kombinasjoner med dype røtter i den historiske, sosiale, kulturelle og økonomiske nasjonale konteksten.

7.3 Det forestilte fellesskapet

Nasjonen er et forestilt, sosialt fellesskap, skriver Benedict Anderson (1996: 19), og dette fellesskapet blir oppfattet som både begrenset og suverent. At det er forestilt, viser ifølge Anderson til at medlemmene i selv de minste nasjonene bare vil kjenne et fåtall av innbyggerne. “De fleste av dem vil aldri møtes,” skriver Anderson, “vil aldri ha hørt snakk om hverandre; likevel vil de være i stand til å forestille seg at de er medlemmer av det samme fellesskapet” (ibid.). Begrensningen av nasjonen henspiller på at det finnes andre nasjoner som skiller seg fra den vi betrakter som vår egen, slik at det som skiller “oss” fra “dem” får betydning. Betegnelsen suveren setter Anderson i forbindelse med at selve nasjonsbegrepet ble skapt i en tidsalder preget av opplysning og revolusjon med krav om frihet fra politisk og religiøs undertrykkelse i nedarvede strukturer. Garantien og symbolet på denne friheten, skriver han, er den suverene staten (ibid.: 21).

I løpet av 1990-årene ble det vanlig å hevde at nasjonalstaten hadde utspilt sin rolle, skriver Grillo (2007). Menneskers forflytninger mellom land og kontinenter med tilhørende kommunikasjons-, arbeids- og familiemønstre ble betegnet som *transnasjonale* (se nedenfor), hvor nasjonalstatene utgjorde kunstige grenser for tilhørighet (ibid.: 992). Likeens førte universalisering av sosiale rettigheter, gjort uavhengig av statsborgerskap, til at nasjonalstaten ble hevdet å ha mistet sin betydning for integrasjon (Hammar 1990). Denne dreiningen i det teoretiske integrasjonsfeltet handler om *rammen* for integrasjon, og rokker ikke ved betydningen av at integrasjon, i den sosiologiske forståelsen av begrepet, finner sted. Spørsmålet som reises ved disse nyere teoribidragene til integrasjonsforskningen, er altså relevansen av nasjonalstaten.

Transnasjonalisme, skriver sosiologen Espen Gran (2007), betegner en teoretisk utvikling i migrasjonsforskningen etter ca. 1990. Gjennom transnasjonalismebegrepet har migrasjonsforskningen fattet interesse for de bånd som finnes mellom en migrant og opprinnelseslandet, samtidig som migranten bor i sitt nye land (ibid.: 29). Forekomsten av

slike forbindelser, kommunikasjonslinjer og lojaliteter samt analysen av dem har ifølge Gran supplert tradisjonell migrasjonsforskning idet nasjonalstaten inntil dette alltid ble regnet som basis for inkorporering av innvandrere. Transnasjonalisme, skriver denne forfatteren, sikter slik mot en bredere forståelse av hvordan innvandrere på én og samme tid forholder seg til mer enn ett samfunn. Ifølge det transnasjonale perspektivet sees derfor ikke lenger migrasjon som en énveis- og éngangsreise fra et opphavsland til et nytt vertsland, men som en frem-og-tilbake- eller også sirkelbevegelse av mennesker, varer, symboler og ideer (ibid.).

I kjølvannet av det transnasjonale perspektivet har slike forbindelseslinjer og bånd også blitt oppfattet som en trussel mot nasjonalstaten, fortsetter Gran. Årsaken til dette er hypoteser om at innvandreren ikke riktig binder seg til det nye samfunnet, men opprettholder sin lojalitet til opprinnelseslandet gjennom stadig kontakt, reising, forsendelse av varer eller penger (ibid.). Her fremtrer en forbindelse til diskursene jeg omtalte under avsnitt 7.2, og som dreier seg om islam som grunnlag for antiliberale og antidemokratiske verdier og islam som grunnlag for terror. Disse diskursene, referert som et internasjonalt fenomen ved Jackson (2007) og som en nasjonal diskurs ved Mouritsen (2006), forutsetter nettopp at innvandreren ikke blir del av sitt nye land, men opprettholder livsstil, verdisyn, holdninger, interessefokus, nettverk og lojaliteter som om han eller hun fremdeles var i sitt opprinnelsesland. Med dette mener jeg ikke at transnasjonalisme som migrasjonsteoretisk perspektiv og nasjonalistiske diskurser med rasistiske tilsnitt skal forstås som samme sak. Snarere vil jeg hevde at disse uttrykkene relaterer til forskjellige sider ved samme fenomen: innvanderens mobilitet og tilhørighet på tvers av landegrenser og kulturer. En annen ting er at transnasjonalismeperspektivet i migrasjonsforskningen kan ha bidratt til å gi legitimitet til slike diskurser.

Gran tar på sin side til orde for at transnasjonalisme ikke bør sees som det motsatte av at innvandreren tilpasser seg sitt nye hjemland. Slik tilspissing av perspektiver er neppe fruktbare, og antagelig også empirisk feilaktige, hevder han (2007: 39). Viktigere er det ifølge Gran at transnasjonalismebegrepet bidrar med ny innsikt i migrasjons- og integrasjonsprosesser, først og fremst fordi fokus endres fra nasjonalstaten som ramme for integrasjon over til migrantens eget perspektiv (ibid.: 42). Dette argumentet føyer seg inn i en større og mer overgripende kritikk av hvordan historie- og samfunnsvitenskapene har brukt nasjonalstaten som organiserende prinsipp for datainnsamling og analyse, som regel uten å

problematisere hva dette betyr for data eller konklusjoner.⁸¹ Transnasjonalismeperspektivet kan, ifølge Gran, derfor motvirke tendenser til ukritisk å sette likhetstegn mellom “samfunn” og “nasjonalstat” når man planlegger, utfører og fortolker forskningsarbeidet (ibid.: 40-41).

Grans presisering belyser en implisitt forutsetning ved Entzingers modell (2000), som jeg har brukt som rettesnor for analysen i denne avhandlingen, og som ikke problematiserer integrasjon innenfor versus på tvers av nasjonalstatens grenser. Ved å stille opp samfunnets juridisk-politiske, kulturelle og sosioøkonomiske sfærer som arena for integrasjon har Entzinger gjort nasjonalstaten til premiss for integrasjonsprosessene, og styrket innflytelsen av denne institusjonen ytterligere gjennom å vise til dynamiken mellom størrelsene stat, nasjon og marked. Modellen er ikke tilpasset et transnasjonalismeperspektiv på migrasjon og integrasjon. Etter mitt syn vil dette være en åpenbar svakhet ved Entzingers modell *dersom den brukes til å belyse faktisk integrasjon*. Å analysere slike effekter har imidlertid ikke vært hensikten med denne avhandlingen. Samtidig utgjør transnasjonalismeperspektivet fra 1990-tallet et interessant apropos til tidlige tiltak for kulturell valgfrihet og gruppepluralisme i skandinavisk skolepolitikk på 1970- og 80-tallet: Man visste ikke om innvanderne kom til å slå seg ned eller reise hjem igjen, og fra myndighetenes side var man svært forsiktig med å blande spørsmål av kulturell og religiøs karakter inn i integrasjonspolitikken.

Nasjonalstaten var med andre ord en forholdsvis “taus” størrelse både i norsk integrasjons- og skolepolitikk mellom 1970 og 1990. Etter dette ble nasjonalstaten synliggjort i deler av skolepolitikken, mens transnasjonalismebegrepet fikk gehør i den internasjonale integrasjonsforskningen parallelt med dette. Fra å bli regnet som overflødig har imidlertid synet på nasjonalstatens betydning endret seg i samfunnsforskningen det siste tiåret. Grillo (2007) mener den nye oppmerksomheten om nasjonal kohesjon i flerkulturelle samfunn viser at nasjonalstaten fremdeles spiller en viktig rolle i den kollektive bevisstheten, og at kritikken mot multikulturalisme som politisk strategi viser at forestillingen om “det nasjonale” foreløpig består. Calhoun (2007) nevner den voldsomme symbolkraften i 11. september-angrepene og konsekvensene for nasjonal sikkerhetspolitikk, drøye ti år etter feiringen av Berlinmurens fall. Innen politikk og academia regnet mange i denne perioden det som sannsynlig at globalisering skulle erstatte nasjonalstatens hegemoni, men parallelt vokste

⁸¹ Kritikken er benevnt som metodologisk nasjonalisme. Gran refererer her særlig til Wimmer, Andreas og Glick Schiller, Nina (2003). “Methodological Nationalism, the Social Sciences and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology”. I: *International Migration Review* 37(3): 576-610.

etniske gruppers krav om anerkjennelse og selvstyre i styrke (ibid.: 4; 13). Hovedpoenget med Calhouns bok *Nations Matter* fra 2007 er å vise at til tross for slike “kosmopolittiske” (Calhoun: “cosmopolitan”) visjoner, griper nasjonalisme som diskurs inn i forskning og samfunnsteori, former vår måte å snakke om verden på, våre observasjoner, analyser og konklusjoner som skaper vår virkelighet. Calhoun favner slik kritikken mot den metodologiske nasjonalismen, men hans bidrag strekker seg ut over dette. Han viser hvordan nasjonalisme har vært det viktigste organiserende, kategoriserende og integrerende prinsipp for det moderne samfunnet og ikke minst for demokratiet som politisk system. “It not only shapes practical political identity and ideology”, skriver han, “it also shapes the very idea of society in which much social theory is rooted” (ibid.: 48-49). Syntesen av Calhouns argument er derfor at nasjonalisme og dens primære resultat, nasjonalstaten, synes nødvendig å ta i betraktning dersom formålet er å forstå samfunnet.

Uten å ta eksplisitt stilling til transnasjonalismeperspektivet, vurderer Calhoun hva nasjonen betyr for integrasjon. I dette ligger ingen normative krav om hva innvandrere skal integreres i, men en stadfesting av hva nasjonsfellesskapet består av:

The integration nations help to achieve is of several sorts. They help to bind people together across social classes. They bridge regional and ethnic and sometimes religious differences. They link generations to each other, mobilizing traditions of cultural inheritance and mutual obligation. They link the living both to ancestors and to future generations. They do this simply not in ideology, but in social institutions which matter to the lives of individuals, families and communities. Nations are integrated in educational systems, health care systems, and transportation systems. [...]

Calhoun 2007: 154

Så langt følger Korsgaards (2005) resonnement Calhoun, idet begge fremhever nasjonalstaten som ramme for integrasjon. Korsgaard setter likhetstegn mellom nasjonalstaten og velferdsstaten i Skandinavia. Calhoun nevner på sin side ikke velferdsstaten, men fremhever integrasjon i demokratiske og sosiale strukturer og institusjoner. Korsgaard hevder videre at forestillingen om “det nasjonale” ble inkorporert i og erstattet av det demokratiske og det sosiale aspektet i velferdsstaten, mens Calhoun viser til den nasjonale identiteten som nedfelt i sosiale institusjoner, arenaer for demokratisk deltakelse, kulturelle praksiser og tradisjoner. Mine analyser av skolepolitikk fra Norge, Danmark og Sverige støtter Calhouns nedfellingshypotese snarere enn Korsgaards erstatningshypotese i hva som har skjedd med forestillinger om et kulturelt fellesskap i utviklingen av sosiale og demokratiske institusjoner.

Dette utelukker ikke at det demokratiske og sosiale fellesskapet – i Entzingers modell den juridisk-politiske og den sosioøkonomiske samfunnssfæren – ble vektlagt for integrasjon i nasjonalstaten både ved etableringen av den skandinaviske velferdsstaten og da innvandringen til Skandinavia skjøt fart rundt 1970. Jeg mener likevel at Korsgaard (2005) undervurderer betydningen av en kulturell komponent både i den tidlige utviklingen av nasjonalisme i Skandinavia, og for integrasjon gjennom velferdsstaten som nasjonalstatens primære uttrykk i disse landene i etterkrigstiden. Calhoun (2007) på sin side leverer ikke noen enkeltstående analyse av et kulturelt element i den nasjonale identiteten, men konstaterer at et slikt element inngår i de integrerende faktorene innenfor rammen av nasjonalstaten.

Motstand mot gruppepluralisme og tilrettelegging for kulturell valgfrihet for innvandrede minoriteter manifesterte seg tidligere i norsk skolepolitikk enn hva Grillo (2007) beskriver som et generelt tilbakeslag mot multikulturalisme i Europa. De opplevde trusler mot det sosiale fellesskapet som norske myndigheter uttrykte gjennom skolepolitikken på 1990-tallet, rørte ved et dyptgripende historisk, politisk, sosialt og kulturelt forankret resonnement om integrasjon i den nordiske velferdsstaten. I dette kommer en identitetsdimensjon ved det velferdsstatlige integrasjonsprosjektet til syne, som strekker seg ut over det sosiale medborgerskapet. De norske læreplanene fastholder at skolen hviler på kristne verdier, og at kunnskap om kristendommen er en nøkkel til å forstå norsk kultur. De samme læreplanene vektlegger de demokratiske ideene i det såkalte humanistiske verdigrunnlaget for skolen. I disse to elementene ligger ifølge norske myndigheter grunnlaget for skolens innsats for den kulturelle reproduksjonen og dermed den nasjonale identitetsdannelsen. Viktigere i denne sammenhengen er imidlertid det overordnede og gjennomgående budskapet i de samme læreplanene, som ikke er ment å kommunisere identitetsdannelse, men som stadfester velferdsstatlige virkemidler for integrasjon. Gjennom en vedvarende utvidelse både av grunnlaget for innlemming i institusjonen og utjevning av ulikhet gjennom undervisningen, forsterkes budskapet om at i det norske samfunnet kan nedarvede forskjeller viskes ut og gi likestilte muligheter til et godt liv. Det er dette som har konstituert velferdsstaten og dermed det norske samfunnet gjennom en historie som strekker seg over hundre år tilbake i tid, og det kan argumenteres for at det er dette som har virket sterkest på norsk identitetsdannelse.

Oppfatningene om den norske identiteten som kjennetegnet av troen på utjevning og likestilling og fortolkningene av dette vil igjen avtegnes i svar på spørsmålet ”hvem er ’Vi’?” når den reelle politikken for minoriteter utformes – både av regjeringen, i Stortinget og i alle

de prosesser og debatter som innvirker på det endelige resultatet. I politikktutformingen for religionsundervisningen, i språkopplæringen og i privatskolelovgivningen brytes forestillinger om likhet og krav om toleranse for ulikhet mot hverandre hos den enkelte folkevalgte representant, hos statsråden og i partigruppen, forsterket gjennom politiske allianser, av hensyn til makt eller velgere. Det er i summen av alle disse mindre avveiningene, motivene og beveggrunnene at mønstrene for integrasjon i velferdsstaten dannes, og som i sin tur virker forsterkende på nye avgjørelser som berører lignende spørsmål. Hver enkelt avgjørelse kan sees isolert, som det å styrke enhetsskolen gjennom å anlegge religionsundervisningen som *politics of integration*, eller som å stramme inn privatskolelovgivningen fordi et voksende kommersielt tilbud kan senke kvaliteten i den offentlige utdanningen. Slike årsaker vil selvsagt også være gyldige i forklaringen av hvordan politiske vedtak oppstår. Dette utelukker likevel ikke at enhver avgjørelse som dreier seg om utjevning av ulikhet, også bygger på bare delvis klarlagte fortellinger om det nasjonale "Vi", som likhet og ulikhet måles opp mot.

Det er blant annet gjennom disse prosessene at forestillingene om nasjonen produserer og reproducerer den nasjonale identiteten, og legger premisser for hva det er nykommere skal integreres i. Hovedsakelig har sosialdemokratisk kritikk mot segregering og multikulturalisme dominert den norske skolepolitikken, og en nasjonal-liberal kritikk mot underminering av samfunnets fellesverdier som har dominert dansk integrasjonspolitik og satt spor i skolepolitikken. Når myndighetenes forsterkede innsats for integrasjon i samfunnet juridisk-demokratiske og sosioøkonomiske sfære gir oppmerksomhet til kulturelle forskjeller gjennom skolepolitikken, favner dette de facto en identitetsdimensjon i og med at forestillingene om hva som konstituerer fellesskapet, blir målestokk for avvik som må jevnnes ut. Det kan derfor like gjerne være det sosiale og demokratiske som det nasjonalkulturelle verdifellesskapet som oppleves å være truet. Poenget er at dette fellesskapet – uavhengig av om det betraktes som nasjonalt, sosialt eller demokratisk – ser ut til å være betinget av forestillinger om en identitet som det tidligere ikke var nødvendig å diskutere. Slik mener jeg, som en kommentar til Korsgaard (2005), at det snarere må være snakk om sammensatte forestillinger om et kulturelt, sosialt og demokratisk "Vi" som utgjør fundamentet for velferdsstaten. Derfor er det kan hende også forestillingene om selve velferdsstaten, som en representasjon av nasjonen og det nasjonale selvbildet, som oppleves å være truet av antilibérale religioner og individundertrykkende uttrykk for minoriteters kulturelle tradisjoner. I dette blir velferdsstaten både det som skal forsvares, og det som skal mobiliseres som forsvar.

Med dette mener jeg ikke at velferdsstaten i seg selv synes å være truet ved at innvandringen til landet øker og minoritetene utgjør en større andel av befolkningen. Tvert imot mener jeg denne avhandlingen viser at velferdsstatlige løsninger gjennom grunnskolen har tverrpolitisk støtte som integrasjonsinstrument i møte med økt befolkningsmangfold, og at disse løsningene har blitt utvidet og forsterket gjennom en lang periode med innvandring. En tilsvarende trend er synlig i skolepolitikken i Sverige og Danmark, noe jeg mener befester den solide posisjonen velferdsstatlige integrasjonsløsninger har i den vedvarende innsatsen for nasjonsbygging i de skandinaviske landene.

Derimot mener jeg at når den nasjonale identiteten er knyttet så sterkt til velferdsstaten som den synes å være i alle de skandinaviske landene, kan velferdsstatlige integrasjonsløsninger tilsynelatende få en nasjonalkulturell ”slagside”, slik eksemplene fra dansk og norsk skolepolitikk viser. Når integrasjonsløsninger for allmenn inkludering og sosial utjevning legges til grunn, kan det hevdes at jo større de kulturelle forskjellene mellom minoritet og majoritet er, jo viktigere er det at minoritetene ikke isoleres i private skoler eller ved å velge seg ut av undervisning. Argumenter for differensiering i retten eller muligheten til morsmålsundervisning kan også styrkes av at elever med opphav langt utenfor det nasjonale språkområdet lærer seg majoritetens språk hurtigst mulig. Samtidig kan det være at reelle sosiale bakgrunnsfaktorer knyttes til disse minoritetsgruppene og deres læringsmuligheter, som styrker argumentene for forskjellsbehandlingen. Likevel er det elevenes “fremmedhet” og antatte kulturelle avstand til forestillingene om det nasjonale selv som blir det mest synlige kriteriet for at minoriteter behandles ulikt i skolepolitikken. Her blir velferdsstatlige integrasjonsløsninger et reelt forsvar mot disse ulikhetene.

Som jeg har argumentert for i kapittel 6, må ikke dette nødvendigvis tolkes som uttrykk for nasjonal sjåvinisme, men kanskje heller som tiltak for å opprettholde integrasjon i velferdsstaten som igjen skal sikre sammenhengskraften i samfunnet. Dette integrasjonprosjektet har dype, historiske røtter i den tidlige fremveksten og senere konsolideringen av de skandinaviske nasjonalstatene. Jeg tror derfor ikke det er riktig å hevde at velferdsstaten tømmes for mening som et dannelsesprosjekt. Opprettholdelsen av velferdsstaten blir i de politiske dokumentene gjort avhengig av at dannelsesprosjektet videreføres. I denne avhandlingen har jeg vist hvordan nytt kulturelt mangfold og skjerpede krav til skolens rolle i samfunnet, understøttet av delvis pedagogiske, delvis politiske mål om læring og resultat, har endret argumentene for integrasjon i et sosialt og demokratisk

fellesskap gjennom skolen og forstyrret ideen om at nasjonen er en kulturelt homogen enhet. Når dette siste skaper en viss forvirring og politisk rådvillhet, skyldes det at forestillingene om fellesskapet i samfunnets nasjonalkulturelle sfære i Norge og kanskje også i Danmark inntil forholdsvis nylig har vært implisitte og tatt for gitt av majoriteten.

Tidlig i denne avhandlingen gjorde jeg rede for begrepsparet *ethnos* og *demos* som grunnlag for fellesskap og tilhørighet i nasjonalstaten. Det er viktig å understreke at *ethnos* og *demos*, det tilsvarende begrepsparet Kulturnation og Staatsnation⁸² og Brubakers (1992) todeling mellom en etnisk-kulturell og en politisk-demokratisk forståelse av nasjonsfellesskapet har vokst frem i en bestemt historisk kontekst og er illustrert ved helt spesifikke statsdannelser i Tyskland og Frankrike. I dagens etablerte, multikulturelle nasjonalstater vil bildet av tilhørighet og identitet være langt mer komplekst. Nasjonalstaten kan fremdeles regnes som ramme for integrasjon gjennom representasjonen av et “forestilte fellesskap”, for å bruke Andersons (1996) ord, men må dette fellesskapet nødvendigvis bunne i etnisk-kulturelle referanser?

Svaret på dette spørsmålet, ifølge teoretikere jeg har brukt for å bringe frem og diskutere funnene fra analysen av datamaterialet mitt, er et klart og entydig “nei”. Nasjonal identitet, innbefattet en kulturell komponent, bør ikke oppfattes utelukkende som nedarvet fra tidligere generasjoner, skriver Calhoun: “Rather than mere inheritance we need to recognize reproduction that always has room for selectivity, rearrangement, and outright innovation” (2007: 157-158). Identitet blir med andre ord til i et samspill mellom mange faktorer, og når nasjonalisme sees som diskurs, er det viktig å ha klart for seg at også diskursene i prinsippet kan endres. Svarene på “hvem er ‘Vi’ og hvordan skal vi leve sammen?” er med andre ord ikke statiske og forutbestemte, men til en viss grad fleksible og formbare gitt en politisk vilje til å gjøre dette. Peters (2002) tar derfor til orde for det han kaller ”multiple national identities”, og setter dette i særlig forbindelse med nasjonale minoriteter, urbefolkning og migrasjon. Slike subgrupper i et samfunn kan ha sterke kulturelle eller også etnisk-historiske identiteter, skriver Peters, men det utelukker ikke at de deler en overgripende nasjonal identitet. Denne nasjonale identiteten vil først og fremst være politisk rettet, men kan også dreie seg om historiske forhold ved landet og den felles kulturen, om felles verdier og om samfunnssyn (ibid.: 18).

⁸² Begrepsparet Kulturnation – Staatsnation er utviklet av Friedrich Meinecke (1962) og henviser også til Tyskland og Frankrike (Peters 2002).

Hvor viktig er det å vektlegge den nasjonale identiteten i integrasjon av innvandrere og minoriteter? Svært viktig, ifølge sosiologen Tariq Modood (2010). Mange europeere later til å tro at multikulturalisme er uforenelig med en nasjonal identitet, skriver han. Oppfatningen kan ha fått utbredelse i frykt for at det å fremme en nasjonal identitet er det samme som å uttrykke rasisme, men også den politiske venstresiden synes ifølge Modood å være preget av at det er noe grunnleggende feil og kritikkvedig i å fremme en normativ, nasjonal identitet overfor nykommere. “[But] it does not make sense to encourage strong multicultural or minority identities and weak common or national identities”, skriver Modood (ibid.: 167), og fortsetter:

[...] if the goal of wanting to be British is not considered worthwhile for Commonwealth migrants and their progeny then what are they being expected to integrate into? And if there is nothing strong, purposive and inspiring to integrate into, why bother with integration? We cannot ask new Britons to integrate and at the same time suggest that being British is a hollowed-out, meaningless project whose time has come to an end. This will only produce confusion and will detract from the sociological and psychological process of integration, while offering no defence against the calls for other loyalties and missions.

Modood 2010: 169

Modood tar til orde for en nasjonal identitet som inkorporerer multikulturelle hensyn. I dette er det ikke tilstrekkelig å lage lister over dyder eller verdier, hevder han, fordi dette i seg selv ikke vil gjøre “frihet” og “likhet” til en nasjonal verdi. Dette gir intet grunnlag for å løse konfliktene, fremholder Modood, og stiller seg bak det liberale argumentet basert på at grunnleggende enighet og allmenn fornuft skal fungere som rettesnor for samfunnets fellesverdier: “National identity should be woven in debate and discussion, not reduced to a list” (ibid.: 169). Det Modood gjør, er å kreve en bearbeiding og endring av spenningsforholdet mellom størrelsene “nasjon” og “stat” – ikke å fjerne førstnevnte. Dette fremstår som mer realistisk – og mer i tråd med erfaringene som svenske myndigheter har gjort – enn å se bort fra at nasjonalstater hviler på et grunnfestet prinsipp om hva som konstituerer “folket” som regimets legitimitet. Den nøyaktige oppskriften på hva som skal til for å oppnå slike endringer i et gitt, flerkulturelt samfunn, er imidlertid ikke gitt verken av Modood eller ved erfaringene fra svensk integrasjonspolitikken alene.

Årsaken til at dette er en jobb som hvert enkelt flerkulturelt samfunn må løse for seg, uttrykkes av den politiske filosofen Bhikhu Parekh som at ethvert flerkulturelt samfunn vil ha en unik historisk kontekst, en kulturbakgrunn og et mønster for kontakt mellom ulike kulturelle grupper. Derfor må multikulturelle spørsmål om identitet og tilhørighet i en gitt,

nasjonal kontekst søkes løst av myndighetene gjennom svar på hvorfor grupper er forskjellige, om det er snakk om permanente eller midlertidige forskjeller, og hvorfor forskjeller eventuelt skal bevares (2000: 9). Til dette kan legges de unike historiene knyttet til dannelsen av hver enkelt nasjonalstat, og hva som på dette viktige tidspunktet i verdenshistorien ble regnet som definerende og konstituerende for "folket" som statsmaktens grunnlag. At det vedvarende, samfunnsgjennomgripende og nasjonalt konstituerende prosjektet for integrasjon kjennetegnet ved den norske velferdsstaten er i ferd med å grave seg dypere ned mot sine identitetsmessige røtter gjennom skolepolitikken, kan derfor være positivt. På denne måten kan vi få større klarhet i hva identitetsgrunnlaget for denne samfunnsordenen er sammensatt av, og eventuelt vurdere hva det er grunn til å glemme, hva som bør beholdes, og hva som kan legges til. Det er i denne identiteten den indre sammenhengskraften i velferdsstaten skal fundamenteres, omformes, reforhandles og reproduseres, slik at det institusjonelle og juridiske rammeverket og det sosialpolitiske innholdet skal bidra til å styrke tilhørighet og ansvar, solidaritetsfølelse og toleranse, produktivitet og utvikling, trygghet og fellesskap i en flerkulturell befolkning. I dette kan neppe det sosiale og politiske medborgerskapet utgjøre hele grunnlaget – en bevisst holdning til kulturell selvforståelse ser ut til å måtte tas med i vurderingen.

Litteraturliste

Andersen, Ib (1990). *Valg af organisations-sociologiske metoder: et kombinationsperspektiv*. København: Samtidslitteratur.

Andersen, Peter B.; Dahlgren, Curt; Johannessen, Steffen og Otterbeck, Jonas (2006). "Indledning" I: Andersen, P.B.; Dahlgren, C.; Johannessen, S. og Otterbeck, J. (red.) *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige*. Side 11-20. København, Museum Tusculanums forlag.

Andersen, Svein (1997). *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Bergen: Fagbokforlaget.

Anderson, Benedict (1996). *Forestilte fellesskap: refleksjoner omkring nasjonalismens opprinnelse og spredning*. Oslo: Spartacus.

Andresen, Ingvild L. (2005). *Norsk integrasjonspolitik gjennom 30 år: en studie av integrasjonsforståelse og språkopplæringstiltak*. Masteroppgave i sosiologi. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi.

Ariés, Philippe (1980). *Barndommens historie*. Oslo: Gyldendal.

Awall, Jonas (2006). "Vart tog religionsfriheten vägen?" I: Andersen, P.B.; Dahlgren, C.; Johannessen, S. og Otterbeck, J. (red.) *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige*. Side 61-73. København, Museum Tusculanums forlag.

Banting, Keith (2008). The Models in our Minds: Conceptions of Social Integration and Immigrant Integration. Conference paper, Roundtable on Canada's Experience with Pluralism, May 31st. Ottawa, Canada.

Bay, Ann-Helén; Hellevik, Ottar og Hellevik, Tale (2007). "Svekker innvandring oppslutningen om velferdsstaten?" I: *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 48(3): 377-408.

Bergström, Göran og Boréus, Kristina (2005). *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys*. Lund: Studentlitteratur.

Borchgrevink, Tordis (2007). "The Hijab Debate and the Liberal Dilemma". I: *Tidsskrift for kjønnsforskning* 2007(2): 39-54.

Borchgrevink, Tordis (2002). "Makten eller æren. Kristendom og felleskultur i det flerreligiøse Norge" I: Brochmann, G.; Borchgrevink, T. og Rogstad, J. (red.) *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Side 108-145. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Borevi, Karin (2010). "Sverige: Mångkulturalismens flaggskepp i Norden" I: Brochmann, G. og Hagelund, A. (red.) *Velferdens grenser*. Side 41-130. Oslo: Universitetsforlaget.

Borevi, Karin (2002). *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*. Uppsala: Acta Universitatis Upsalaensis.

Bostad, Inga (2008). "Synlige verdier og usynlig dobbeltmoral - hva skal være opplæringsens formål for framtida?" I: Leirvik, O. og Røthing, Å. (red.) *Verdier*. Side 139-158. Oslo: Universitetsforlaget.

Brochmann, Grete (2003). "Del II. 1975-2000" I: Kjeldstadli, K. (red.) *Norsk Innvandringshistorie. I globaliseringens tid 1945-2000*. Side 137-387. Oslo: Pax.

Brochmann, Grete (2002). "Velferdsstat, integrasjon og majoritetens legitimitet" I: Brochmann, G.; Borchgrevink, T. og Rogstad, J. (red.) *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Side 27-55. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Brochmann, Grete; Borchgrevink, Tordis og Rogstad, Jon (2002). "Makt og flerkulturelle nasjonalstater" I: Brochmann, G.; Borchgrevink, T. og Rogstad, J. (red.) *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Side 9-26. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken (red.) (2010). *Velferdens grenser*. Oslo: Universitetsforlaget.

Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken (2010). "Innledning: Velferdsstat, nasjon, innvandring" I: Brochmann, G. og Hagelund, A. (red.) *Velferdens grenser*. Side 13-39. Oslo: Universitetsforlaget.

Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken (2010). "Norge: Landet for den gylne middelvei" I: Brochmann, G. og Hagelund, A. (red.) *Velferdens grenser*. Side 211-305. Oslo: Universitetsforlaget.

Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken (2010). "Sammenlikning: En modell med tre unntak?" I: Brochmann, G. og Hagelund, A. (red.) *Velferdens grenser*. Side 307-367. Oslo: Universitetsforlaget.

Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken (2005). *Innvandringens velferdspolitiske konsekvenser. Nordisk kunnskapsstatus*. København: Nordisk Ministerråd.

Brubaker, Rogers (1992). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press.

Brubaker, Rogers (2004). "The Manichean Myth: Rethinking the Distinction between 'Civic' and 'Ethnic' Nationalism". I: Hanspeter, K.; Armingeon, K.; Siegrist, H. and Wimmer, A. (eds.) *Nation and National Identity. The European Experience in Perspective*. Pp. 55-71. Zürich: Verlag Rüegger.

Bunar, Nihad (2008). "The Free Schools 'Riddle': Between traditional social democratic, neoliberal and multicultural tenets" I: *Scandinavian Journal of Educational Research*, 52(4): 423-438.

Børhaug, Kjetil (2007). *Oppseding til demokrati: ein studie av politisk oppseding i norsk skule*. Avhandling for graden doctor philosophiae (dr.philos), Bergen: Universitetet i Bergen, Det psykologiske fakultet.

Calhoun, Craig (2007). *Nations Matter. Culture, History and the Cosmopolitan Dream*. London/New York: Routledge.

Chisholm, Lynne (2008). What is politische Bildung? Manuskript fra forelesning under PhD-kurset Politische Bildung, 12. november. Universitetet i Oslo, Pedagogisk forskningsinstitutt. Oslo.

Christoffersen, Lisbet (2006). "Konvergerende religionsret – Danmark og Europa" I: Andersen, P.B.; Dahlgren, C.; Johannessen, S. og Otterbeck, J. (red.) *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige*. Side 21-59. København, Museum Tusculanums forlag.

Christoffersen, Monica (2001). *Forståelser av integrering: en sosiologisk undersøkelse av myndighetenes, forskernes og lærernes syn på integrering i skolen*. Hovedoppgave i sosiologi. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi.

Durkheim, Emile og Østerberg, Dag (1978) [1897]. *Selv mordet. En sosiologisk undersøkelse*. Oslo: Gyldendal.

Eisenhardt, Kathleen (1989). "Building Theories from Case Study Research" I: *Academy of Management Review* 14(4): 532-550.

Engelsen, Britt Ulstrup (2003). *Ideer som formet vår skole? Læreplanen som idébærer - et historisk perspektiv*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Enzinger, Han (2000). "The Dynamics of Integration Policies: A Multidimensional Model". I: Koopmans, R. and Statham, P. (eds.): *Challenging Immigration and Ethnic Relation Politics*. Pp. 97-118. Oxford: Oxford University Press.

Eriksen, Anne (2009). "Kulturarv og kulturarvinger" I: *Nytt Norsk Tidsskrift* 26(3-4): 474-480.

Esping-Andersen, Gösta (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Etzioni, Amitai (1993). *The Spirit of Community: Rights, Responsibilities, and the Communitarian Agenda*. New York: Crown Publishers.

Furre, Berge (2000). "Personer, partier og kirkelige retninger i Norge. Nogle træk af den politiske historie og religionernes rolle da partisystemet blev udformet" I: Knudsen, T. (red.) *Den nordiske protestantisme og velfærdsstaten*. Side 124-145. Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Gellner, Ernest (1983). *Nations and Nationalism*. Oxford: Blackwell Publishers.

Gerle, Elisabeth (1997). "Muslimska friskolor i Sverige" I: *Pedagogisk Forskning i Sverige* 2(3): 181-204.

- Goul Andersen, Jørgen (2004). *Et ganske levende demokrati*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Gramsci, Antonio; Hoare, Quintin and Nowell-Smith, Geoffrey (2001) [1932]. *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*. London: Electric Books Co.
- Gran, Espen (2007). *Imagining the transnational lives of Iraqi Kurds*. Doktorgradsavhandling, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Grillo, Ralph (2007). "An Excess of Alterity? Debating Difference in a Multicultural Society" I: *Ethnic and Racial Studies* 30(6): 979-998.
- Gullestad, Marianne (2002). *Det norske sett med nye øyne. Kritisk analyse av norsk innvandringsdebatt*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gutmann, Amy (1994). "Introduction" I: Gutmann, Amy (ed.) *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition*. Pp. 3-24. Princeton: Princeton University Press.
- Habermas, Jürgen (1995). "Medborgarskap och nationell identitet" I: Habermas, J.; Molander, A. og Eriksen, E.O. (red.) *Diskurs, rätt och demokrati. Politisk-filosofiska texter*. Side 123-149. Göteborg: Daidalos.
- Hagelund, Anniken (2003). *The Importance of being Decent. Political Discourse on Immigration in Norway 1970-2002*. Oslo: Unipax/Institutt for samfunnsforskning.
- Hammar, Tomas (1990). *Democracy and the Nation State: Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*. Aldershot: Avebury.
- Hantrains, Linda (1999). "Contextualisation in Cross-National Comparative Research" I: *International Journal of Social Research Methodology* 2(2): 93-108.
- Hellevik, Ottar (1993): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hermann, Stefan (2007). *Magt & oplysning: folkeskolen 1950-2006*. København: Unge Pædagoger.
- Hernes, Gudmund (2010). Intervju foretatt i forbindelse med Idunn Seland's PhD-avhandling 10. mai. Oslo, Fafo.
- Hirsch, Donald E. (1998). *Cultural Literacy: What Every American Needs to Know*. New York: Vintage Books.
- Holtug, Nils (2010). "Immigration and the politics of social cohesion". I: *Ethnicities* 10(4): 435-451.
- Horst, Christian (2003). "Retten til modersmålet" I: Horst, C. (red.) *Interkulturel pædagogik*. Side 53-84. Vejle: Kroghs forlag.

- Høigilt, Jacob og Selvik, Kjetil (2008). "Hva er islamisme?" I: *Babylon*, 12(5): 6-17.
- Ingmann, Per (2000). "Kirke, stat og samfund i historisk perspektiv" I: Knudsen, T. (red.) *Den nordiske protestantisme og velfærdsstaten*. Side 65-86. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Jackson, Richard (2007). "Constructing Enemies: 'Islamic Terrorism' in Political and Academic Discourse". I: *Government and Opposition*, 42(3): 394-426.
- Johannessen, Finn R. (2009). "Republikanisme og dydsetikk. Om aktualiteten til den republikanske tradisjonen i politisk teori" I: *Norsk filosofisk tidsskrift* Vol. 1: 47-57.
- Joppke, Christian and Lukes, Stephen (1999). "Introduction: Multicultural Questions" I: Joppke, C. and Lukes, S. (eds.) *Multicultural Questions*. Pp. 1-24. Oxford: Oxford University Press.
- Jørgensen, Marianne W. og Philips, Louise (1999). *Diskursanalyse som teori og metode*. Roskilde: Roskilde Universitetsforlag
- Kjeldstadli, Knut (red.) (2003). *Norsk Innvandringshistorie. I globaliseringens tid 1945-2000*. Oslo: Pax.
- Kjær, Birgitte (1999). *Kristendomsfaget i folkeskolen. Fagets historie, fagets rammer, fagdidaktiske drøftelser*. Vejle: Krogh forlag.
- Knudsen, Tim (2000). "Tilblivelsen af den universalistiske velfærdsstat" I: Knudsen, T. (red.) *Den nordiske protestantisme og velfærdsstaten*. Side 20-64. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Korsgaard, Ove (2005). "Velfærdsstaten som dannelsesprojekt og forsvarsprojekt" I: Schjørring, J.H. og Bak, J.T. (red.) *Velfærdsstat og kirke*. Fredriksberg: Anis.
- Krabek, Mogens (2006). "Den Grundtvig-Koldske Friskole" I: Andersen, P.B.; Dahlgren, C.; Johannessen, S. og Otterbeck, J. (red.) *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige*. Side 293-302. København, Museum Tusculanums forlag.
- Kristjánsdóttir, Bergthora og Timm, Lene (2007). *Tvetunget dansk uddannelsespolitik - dokumentation af etnisk ulighed i skolen*. Fredriksberg: Nyt fra samfundsvidenskabene.
- Kymlicka, Will (1995). *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.
- Kymlicka, Will and Banting, Keith (2006). "Immigration, Multiculturalism, and the Welfare State". I: *Ethics & International Affairs* 20(3): 281-304.
- Larsson, Rune (2006a). "Religionsundervisningen i svensk skola - en historisk exposé" I: Andersen, P.B.; Dahlgren, C.; Johannessen, S. og Otterbeck, J. (red.) *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige*. Side 113-140. København, Museum Tusculanums forlag.
- Larsson, Rune (2006b). "Rätten till befrielse från skolans religionsundervisning i Sverige" I: Andersen, P.B.; Dahlgren, C.; Johannessen, S. og Otterbeck, J. (red.) *Religion, skole og*

kulturel integration i Danmark og Sverige. Side 141-162. København, Museum Tusculanums forlag.

Liedholm, Annika (2007). *Hvis man er født og opvokset i Danmark, hvad er så ens modersmål? Danmark och Sveriges förhållningssätt till kulturella minoriteter under 2000-talet*. Eksamensoppgave i statsvitenskap. Uppsala: Uppsala Universitet, Statsvetenskapliga Institutionen.

Lien, Marianne; Lidén, Hilde og Vike, Halvard (2001). "Likhetens virkeligheter" I: Lien, M.; Lidén, H. og Vike, H. (red.) *Likhetens paradokser. Antropologiske undersøkelser i det moderne Norge*. Side 11-31. Oslo: Universitetsforlaget.

Løken, Espen (2009). *De nordiske modellene etter 2000 - bakgrunn og fellestrekk*. Fafo-notat no. 9. Oslo: Fafo.

Madsen, Kjell (2007). "Liberalt forsvar mot radikal islamisme". I: *Kirke og kultur* 6/2007: 495-505.

Marshall, Thomas H. and Bottomore, Tom (1992) [1950]. *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Classic.

Meidell, Anna-Vera (2007). *At lære dansk, at lære igennem dansk, at lære om dansk*. Eksamensbesvarelse i pædagogik. København: Københavns Universitet, Institutt for Medier, Erkendelse og Formidling

Midttun, Jørund (1995). *Sosialdemokrati og folkekirke: Det norske Arbeiderpartis forhold til kirke og religion*. KULTs skriftserie. Oslo: Norges forskningsråd.

Minow, Martha (2008). "We're All for Equality in U.S. School Reforms: But What Does it Mean?" I: Minow, M.; Shweder, R.A. and Markus, H.R. (eds.) *Just Schools. Pursuing Equality in Societies of Difference*. Pp. 21-62. New York: Russell Sage Foundation.

Minow, Martha; Shweder, Richard and Markus, Rose (2008). "Pursuing Equal Education in Societies of Difference" I: Minow, M.; Shweder, R.A. and Markus, H.R. (eds.) *Just Schools. Pursuing Equality in Societies of Difference*. Pp. 3-18. New York: Russell Sage Foundation.

Mjøset, Lars (2007). "Om teori på høyere og lavere nivå" I: Hjellbrekke, J.; Olsen, O.J. og Sakslind, R. (red.) *Arbeid, kunnskap og sosial ulikhet*. Side 333-357. Oslo: Unipub.

Modood, Tariq (2010). "Multicultural Citizenship and Muslim Identity Politics". I: *Interventions*, 12(2): 157-170.

Moldenhawer, Bolette (2006). "Komparativ forskning. Inkluderende og ekskluderende strukturer og praktikker på to gymnaseskoler" I: Jensen, T.B. og Christensen, G. (red.) *Psykologiske og pædagogiske metoder. Kvalitative og kvantitative forskningsmetoder i praksis*. Side 203-232. Roskilde: Roskilde Universitetsforlag.

Mosse, George L. (1994). *The Nationalization of the Masses. Political Symbolism and Mass Movements in Germany from the Napoleonic Wars through the Third Reich*. Itacha: Cornell University Press.

Mouritsen, Per (2006). "The Particular Universalism of a Nordic Civic Nation. Common Values, State Religion and Islam in Danish Political Culture" I: Modood, T.; Triandafyllidou, A. and Zapata-Barrero, R. (eds.) *Multiculturalism, Muslims and Citizenship. A European Approach*. Pp. 70-93. London: Routledge.

Mouritsen, Per og Olsen, Tore Vincents (2010). Denmark Between Liberalism and Nationalism. Conference paper, Seventeenth International Conference of Europeanists, Council for European Studies, April, 7.-15. Canada, Montreal.

Otterbeck, Jonas (2000). *Islam, muslimer och den svenska skolan*. Lund: Studentlitteratur.

Parekh, Bhikhu (2000). *Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory*. Basingstoke: Macmillan.

Peters, Bernhard (2002). "A New Look at 'National Identity'" I: *European Journal of Sociology* XLIII(3): 3-32.

Pickus, Noah M.J. (1998). "To Make Natural: Creating Citizens for the Twenty-First Century" I: Pickus, Noah M.J. (ed.) *Immigration and Citizenship in the Twenty-First Century*. Pp. 107-139. Lanham: Rowman and Littlefield Publishers

Pihl, Joron (1998). *Minoriteter og den videregående skolen*. Avhandling til dr. polit. graden. Oslo: Universitetet i Oslo, Pedagogisk forskningsinstitutt.

Ritzer, George (2000). *Classical Sociological Theory*. Boston: McGraw-Hill.

Roth, Hans Ingvar (2006). "Om mångkulturens kritiker" I: Hedetoft, U.; Peterson, B. og Sturfelt, L. (eds.): *Bortom stereotyperna? Invandrare och integration i Danmark och Sverige*. Pp. 93-108. Stockholm: Makadam.

Ryghaug, Marianne (2002). "Å bringe tekster i tale - mulige metodiske innfallsvinkler til tekstanalyse i statsvitenskap" I: *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 18(4): 303-327.

Sander, Wolfgang (1999). "What is the Purpose of Political/Civic Education? About the Sense of Political Learning in the School" I: *University of Jena lectures* Vol. 6:1-16.

Sejersted, Francis (2009). "Den liberale vending" I: *Nytt Norsk Tidsskrift* 26(3-4): 226-237.

Sejersted, Francis (2005). *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. århundre*. Oslo: Pax

Shakoor, Tallat (2006). "Indvandrerfriskoler i Danmark" I: Andersen, P.B.; Dahlgren, C.; Johannessen, S. og Otterbeck, J. (red.) *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige*. Side 303-320. København, Museum Tusculanums forlag.

Slagstad, Rune (1998). *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax.

Smith, Anthony D. (1991). *National Identity*. London: Penguin.

Spinner-Halev, Jeff (2000). "Extending Diversity: Religion in Public and Private Education" I: Kymlicka, W. and Norman, W. (eds.) *Citizenship in Diverse Societies*. Pp. 68-95. Oxford: Oxford University Press.

Stenbæk, Jørgen (2006). "Religionsfrihed og religionslighed" I: Andersen, P.B.; Dahlgren, C.; Johannessen, S. og Otterbeck, J. (red.) *Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige*. Side 75-85. København, Museum Tusculanums forlag.

Taylor, Charles (1994). "The Politics of Recognition" I: Gutmann, Amy (ed.) *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition*. Pp. 25-73. Princeton: Princeton University Press.

Telhaug, Alfred O. og Mediås, Odd A. (2003). *Grunnskolen som nasjonsbygger. Fra statspietisme til nyliberalisme*. Trondheim: Abstrakt.

Tuastad, Svein (2006). *Skulen og statsmaktsspørsmålet: stortingsdebattar 1945-2005 om religion i skulen og om private skular i lys av normativ teori*. Avhandling for dr.polit graden. Bergen: Universitetet i Bergen, Institutt for sammenliknende politikk.

Tønnessen, Rolf Th. (2003). *Læreplaner i nasjonsbyggingsperspektiv: ei sammenlikning mellom Norge og Tyskland*. Rapport / Utdanning som nasjonsbygging ; nr 4. Kristiansand.

Tönnies, Ferdinand (1988) [1887]. *Community & Society: (Gemeinschaft und Gesellschaft)*. New Brunswick: Transaction Publishers.

Vike, Halvard (2004). *Velferd uten grenser: den norske velferdsstaten ved veiskillet*. Oslo: Akribe.

Yin, Robert K. (1989). *Case Study Research: Design and Methods*. Beverly Hills: Sage Publications.

Østerberg, Dag (2003). *Sosiologiens nøkkelbegreper og deres opprinnelse*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.

Østerud, Øyvind (1996). *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.

Offentlige dokumenter

Delinnstilling (2009). *Opplæringstilbudet til minoritetsspråklige barn, unge og voksne*. Delinnstilling fra utvalg oppnevnt ved kgl. res. 24. oktober 2008. Avgitt til Kunnskapsdepartementet 21. desember 2009.

Dok. nr. 8: 92 (1994–95). Fra stortingsrepresentanten Erling Folkvord. Avgitt 1. juni 1995.

Innst. O. nr. 22 (2008–09) jf. Ot.prp. nr. 46 (2007-08)
Avgitt fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen 20. november 2008

Innst. O. nr. 80 (2002–03) jf. Ot.prp. nr. 33 (1992-2003)
Avgitt fra kirke-, undervisnings- og forskningskomiteen 15. mai 2003

Innst. O. nr. 95 (1996–97) jf. Ot.prp. nr. 38 (1996-97)
Avgitt fra Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen 30. mai 1997

Innst. O. nr. 56 (1995–96) jf. Ot.prp. nr. 40 (1995-96)
Avgitt fra Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen 8. mai 1996

Innst. S. nr. 103 (1995–96) for St.meld. nr. 14 (1995-96)
Avgitt fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen 18. desember 1995

Innst. S. nr. 15 (1995–96) for St.meld.nr. 29 (1994-95)
Avgitt fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen 15. oktober 1995

Læreplanen for Kunnskapsløftet (L06) (2006). Oslo: Utdanningsdirektoratet
<http://www.udir.no/Artikler/Lareplaner/Prinsipp-for-opplaringa-i-Kunnskapsloftet/> (25. august 2010)

Læreplanverket for den tiårige grunnskolen (L97) (1996). Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Mønsterplan for grunnskolen (M87) (1987). Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet.

Mønsterplan for grunnskolen (M74) (1974). Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet

NOU 2007: 6 *Formål for framtida*. Utredning fra offentlig utvalg for gjennomgang av formålet med opplæringen og formål for barnehagen (Bostad-utvalget). Avgitt til Kunnskapsdepartementet 8. juni 2007. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

NOU 2006: 2 *Staten og Den norske kirke*. Utredning fra offentlig utvalg for å vurdere statskirkeordningen (Gjønnes-utvalget). Avgitt til Kultur- og kirkedepartementet 31. januar 2006. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

NOU 1995: 18 *Ny lovgivning om opplæring "... og for øvrig kan man gjøre hva man vil."* Utredning fra offentlig utvalg for å gjennomgå opplæringssektorens styringsordning og foreslå et nytt og bedre opplæringslovverk (Smith-utvalget). Avgitt til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 4. juli 1995. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

NOU 1995: 12 *Opplæring i et flerkulturelt Norge*. Utredning fra offentlig utvalg for å vurdere opplæringstilbudet for fremmedspråklige (Moen-utvalget). Avgitt til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet februar 1995. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

NOU 1995: 9 *Identitet og dialog*. Utredning fra offentlig utvalg for å vurdere innhold i og organiseringen av fagene kristendomskunnskap, livssynskunnskap og religionsundervisning i grunnskole, videregående opplæring og lærerutdanning (Pettersen-utvalget). Avgitt til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 3. mai 1995.

NOU 1985: 29 *Unge innvandrere i Norge*. Utredning avgitt til Kommunal- og arbeidsdepartementet i november 1984. Oslo: Universitetsforlaget.

NOU 1973: 17 *Innvandringspolitikk*. Utredning fra offentlig utvalg for å vurdere praktiseringen av politikken for innvandring og utenlandsk arbeidskraft (Danielsen-utvalget). Avgitt til Kommunal- og arbeidsdepartementet 22. desember 1972. Oslo: Universitetsforlaget.

O.tidende (2002–03). Forhandlinger i Odelstinget nr. 39. Debatt 27. mai 2003, sak nr. 1: Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om frittstående skoler (friskolelova)

Ot.prp. nr. 54 (2007–08) *Om lov om endringer i opplæringslova (Om faget kristendoms-, religions- og livssynskunnskap og rett til avgrensa fritak)*. Avgitt fra Kunnskapsdepartementet 25. april 2008

Ot.prp. nr. 46 (2007–08) *Om lov om endringer i opplæringslova (Om formålet med opplæringen)*. Avgitt fra Kunnskapsdepartementet 4. april 2008

Ot.prp. nr. 37 (2006–07) *Om lov om endringer i friskolelova*. Avgitt fra Kunnskapsdepartementet 23. mars 2007

Ot.prp. nr. 43 (2005–06) *Om lov om endringer i friskoleloven og fagskoleloven*. Avgitt fra Kunnskapsdepartementet 3. mars 2006

Ot.prp. nr. 91 (2004–05) *Om lov om endringer i opplæringslova og friskolelova (Om faget kristendoms-, religions- og livssynskunnskap og rett til avgrensa fritak)*. Avgitt av Utdannings- og forskningsdepartementet 29. april 2005

Ot.prp. nr. 55 (2003–04) *Om lov om endringer i opplæringslova og friskolelova*. Avgitt av Utdannings- og forskningsdepartementet 2. april 2004

Ot.prp. nr. 33 (2002–03) *Om lov om frittstående skolar (friskolelova)*. Avgitt fra Utdannings- og forskningsdepartementet 20. desember 2002

Ot.prp. nr. 46 (1997–98) *Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Avgitt fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 3. april 1998

Ot.prp. nr. 38 (1996–97) *Om lov om endringer i lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen m.m.* Avgitt fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 14. mars 1997

Ot.prp. nr. 36 (1996–97) *Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Avgitt fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 14. mars 1997

Ot.prp. nr. 40 (1995–96) *Om lov om endringer i lov 13. juni nr. 24 om grunnskolen m.m.* Avgitt fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 22. mars 1996

Ot.prp. nr. 58 (1983–84) *Om tilskudd til private grunnskoler og private skoler som gir vidaregåande opplæring (privatskoleloven)*. Avgitt av Kirke- og undervisningsdepartementet 13. april 1984

S.tidende (1995–96). Forhandlinger i Stortinget nr. 158. Debatt 7. mars 1996, sak nr. 6: Innstilling fra kirke-, undervisnings- og forskningskomiteen om framlegg frå

stortingsrepresentanten Christiansen om å erstatte kristendomsundervisninga med ei religionsnøytral opplæring i kultur m.m.

S.tidende (1995–96) Forhandlinger i Stortinget nr. 4. Debatt 31. oktober 1995, sak nr. 1: Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om prinsipper og retningslinjer for tiårig grunnskole – ny læreplan og sak nr. 2: Forslag fra stortingsrepresentanten Erling Folkvord om å lovfeste retten til morsmålsundervisning for tospråklige minoritetslevar i grunnskolen.

St.meld. nr. 49 (2003–04) *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse*. Avgitt fra Kommunal- og arbeidsdepartementet 1. oktober 2004

St.meld. nr. 30 (2003–04) *Kultur for læring* Avgitt av Utdannings- og forskningsdepartementet 2. april 2004

St.meld. nr. 32 (2000–01) *Evalueringsfaget Kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering*. Avgitt fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 30. mars 2001

St.meld. nr. 25 (1998–99) *Morsmålsopplæring i grunnskolen*. Avgitt av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 18. desember 1998

St.meld. nr. 17 (1996–97) *Om innvandring og det flerkulturelle Norge*. Avgitt av Kommunal- og arbeidsdepartementet 28. februar 1997

St.meld. nr. 14 (1995–96) *Om kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering*. Avgitt av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1. desember 1995

St.meld. nr. 29 (1994–95) *Om prinsipper og retningslinjer for 10-årig grunnskole – ny læreplan*. Avgitt fra Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet 12. mai 1995

St.meld. nr. 40 (1992–93) ... *vi smaa, en Alen lange; Om 6-åringene i skolen – konsekvenser for skoleløpet og retningslinjer for dets innhold*. Avgitt fra Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet 30. april 1993

St.meld. nr. 15 (1986–87) *Om revisjon av Mønsterplan for grunnskolen*. Avgitt av Kirke- og undervisningsdepartementet 17. oktober 1986

St.meld. nr. 62 (1982–83) *Om grunnskolen*. Avgitt av Kirke- og undervisningsdepartementet 25. mars 1983.

St.meld. nr. 74 (1979–80) *Om innvandrere i Norge*. Avgitt av Kommunal- og arbeidsdepartementet 2. mai 1980

St.meld. nr. 39 (1973–74) *Om innvandringspolitikken*. Avgitt av Kommunal- og arbeidsdepartementet 16. mars 1974